

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование кафедры)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Гражданско-правовой

(направленность (профиль)/специализация)

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему Предоставление земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности для целей, связанных со строительством

Студент

О. С. Болотова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

А. В. Маркин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой канд. юрид. наук, доцент, А.Н. Федорова

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 _____ г.

Тольятти 2019

Аннотация

Актуальность, важность и значимость земельных правоотношений ключевая тема самой большой по протяженности, исторически сельскохозяйственной страны - России. Земельный ресурс всегда был главным и основным, а обеспечение населения жильем выступает приоритетной задачей на сегодняшний день. Земли, находящиеся в собственности государства и муниципальных образований обеспечивают достаточное число земельных участков для целей строительства.

Многие годы страна жила со множеством федеральных законодательных актов, регулирующих вопросы землевладения, что сеяло неразбериху и правовой нигилизм, земельный ресурс использовался хаотично, но сегодняшнее законодательство направлено на упорядочение земельных правоотношений.

Цель бакалаврской работы: изучить и проанализировать понятия и особенности с определением роли и места предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности для целей строительства в законодательстве. Изучить зависимость предоставления земельных участков от градостроительного зонирования и территориального планирования.

Задачи: изучить и обобщить: общую характеристику правового регулирования земельных правоотношений; этапы возникновения и развития предоставления земельных участков с исторической точки зрения; основные понятия и взаимосвязь предоставления земельных участков от территориального планирования и градостроительного зонирования; исследовать особенности предоставления и выявить отрицательные элементы правового регулирования при передаче земельных участков.

Структура работы: Бакалаврская работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

Оглавление

Введение.	4
Глава 1. Основы правового регулирования предоставления земельных участков.	7
§1.1. Предоставление земельных участков: этапы возникновения и развития.	7
§1.2. Полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления, особенности земельно-правового регулирования предоставления земельных участков.	16
Глава 2. Процедура предоставления земельных участков для целей строительства.	19
§2.1. Основные способы образования земельного участка.	19
§2.2. Общий порядок предоставления земельных участков.	29
§2.3. Предоставление земельных участков для целей индивидуального жилищного строительства.	32
Глава 3. Этапы предоставления земельных участков.	39
§3.1. Аукцион как основание предоставления земельного участка.	39
§3.2. Договор аренды, предоставление земельных участков отдельным категориям граждан в собственность бесплатно.	44
Заключение.	50
Список используемой литературы.	54

Введение

Актуальность, важность и значимость земельных правоотношений всегда была ключевой темой в любой системе: будь то римское право, царская Россия, Советский Союз или годы перестройки, потому что Россия исторически сельскохозяйственная страна, и самая большая по протяженности.

Самыми богатыми людьми считались те, у кого больше земли, земельный ресурс всегда был одним из главных и основных. Обеспечение населения жильем выступает одной из приоритетных задач на сегодняшний день в России. Земли, находящиеся в собственности государства и муниципальных образований обеспечивают достаточное число земельных участков под цели строительства. Организация условий для создания жилищного строительства в соответствии с п. 6 ст. 14, ФЗ-131¹, отнесена к вопросам местного значения городского поселения [5].

Многие годы страна жила с множеством федеральных законодательных актов, регулирующих вопросы землевладения, что сеяло неразбериху и правовой нигилизм. Наконец в 2001 г. был принят кодифицированный свод законов в виде Земельного кодекса Российской Федерации (ЗК РФ), который в корне изменил и упорядочил земельно-правовые отношения: если раньше земельный ресурс использовался хаотично, то сегодняшнее законодательство направлено на упорядочение земельных правоотношений.

Объектом исследования выступают общественные отношения в сфере правового регулирования земельных правоотношений, предоставление земельных участков для целей строительства из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Предметом исследования выступают нормативно правовые акты Российской Федерации, муниципальные правовые акты, проблемные вопросы, связанные с теорией и практикой предоставления земельных

¹ Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 N 131-ФЗ.

участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности для целей, связанных со строительством.

Основной целью исследования является изучение и анализ понятий и особенностей, определение роли и места предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности для целей строительства, в законодательстве. Изучение регламента данной услуги, зависимость предоставления земельных участков для целей строительства от градостроительного зонирования и территориального планирования.

Поставленной цели буду достигать путем решения следующих задач:

1. изучение и обобщение общей характеристики правового регулирования земельных правоотношений;
2. изучение этапов возникновения и развития предоставления земельных участков с исторической точки зрения;
3. изучение основных понятий;
4. изучение взаимосвязи предоставления земельных участков от территориального планирования и градостроительного зонирования;
5. исследование особенностей при предоставлении земельных участков;
6. выявление отрицательных элементов правового регулирования при передаче земельных участков.

Степень разработанности темы: вопросы предоставления земельных участков исследуются в работах: Д.С. Железнова [30, 31], С.С. Викина [25], А.А. Ялбулганова [41], М.П. Морева [34], Д.А. Пашенцева [36], В.В. Витрянского [26], Г.Ю. Курсковой [32], К.А. Петрова [37], А.В. Попова, Ю.А. Бурловой [39], М.А. Аливердиевой [24], Д.А. Шевченко² [40], В.А. Перова

² Шевченко Д.А. "Земельный кадастр как основа государственной регистрации прав на землю и иную недвижимость" [Электронный ресурс] : учебное пособие / Д.А. Шевченко [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — Ставрополь: Ставропольский государственный аграрный университет, 2017. — 94 с. — 2227-8397. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/76028.html>.

[38], С.А. Липски [33], Р.С. Мулукаева [35], И.А. Емелькиной³ [28], Н.В. Ершовой⁴ [29, с. 67-70].

Методологическую основу исследования составляют: методы анализа и синтеза научной литературы, формально-юридический метод, описывающий нормы права, логический, сравнительно-правовой, социологический.

Структура работы: Бакалаврская работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

³ Емелькина И.А. "Право застройки земельного участка для возведения жилого дома как ограниченное вещное право". Документ предоставлен Консультант плюс: справочно - правовая система.

⁴ Ершова Н.В. "Проблемы эффективного использования муниципальных земель"/ Н.В. Ершова//Актуальные проблемы землеустройства и кадастров на современном этапе; под ред. Т.И. Хаметова, А.И. Чурсина и др. - Пенза: ПГУАС, 2016.- С. 67-70.

Глава 1. Основы правового регулирования предоставления земельных участков

§1.1. Предоставление земельных участков: этапы возникновения и развития

Эффективное и целесообразное использование земли является залогом устойчивого экономического развития страны. Целью государственной политики выступает повышение результативного использования земли и её охрана. Земельные отношения это следствие развития общества в области использования и охраны земель: разнообразие форм собственности, хозяйствования и приоритетных способов устройства территории. Земельные отношения регулируются при помощи государства (разработка и реализация государственных программ и мероприятий), способствуют развитию целесообразных форм земельной собственности, регулируются на основе открытых, достоверных и актуальных сведений о правовом положении земель, местоположении и размерах земельных участков, количестве, правовом режиме и стоимости.

Государственное регулирование земельных правоотношений осуществляется на основе планирования и прогнозирования экономического развития страны и её регионов, использования земельных ресурсов на основе действующей законодательной и нормативной базы. Проявляется такое регулирование созданием государственных органов и законодательном наделении их соответствующей компетенцией, закреплении форм и методов регулирования, видов деятельности⁵ [25, с.8-18].

К функциям государства в регулировании земельных отношений относятся: нормативно-правовое регулирование земельных отношений; предоставление, ограничение и прекращение прав на земельные участки; организация и проведение землеустройства, мониторинг земель;

⁵ Викин С.С. "Государственное регулирование земельных отношений. Часть 1" [Электронный ресурс]: учебное пособие / [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — Воронеж: Воронежский Государственный Аграрный Университет им. Императора Петра Первого, 2016. - 251 с. - 2227-8397. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72658.html>.

регулирование плодородия земли; земельный контроль; территориальное планирование и зонирование земель; кадастровый учет, ведение государственного кадастра недвижимости и государственная регистрация прав на земельные участки; оценка земельных участков и плата за их использование; защита прав и разрешение споров между правообладателями земельных отношений.

Основные направления в государственной политике по управлению землей:

1. Улучшение качества предоставления земельных участков: на торгах и без торгов, в виде аукционов и бесплатно; необходимость поддержания экономики в развитии её отраслей; повышение качества социальной поддержки населения, уровня жизни населения; обеспечение обороны и безопасности страны, сбережение культурного наследия и охрана окружающей среды; оптимизация процедуры передачи земельных участков между органами власти для рационального управления землёй, в том числе для обеспечения развития муниципалитетов.

2. Гарантированность прав на землю, защита собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов и их интересов; улучшение процедуры применения давности владения, защита собственников земельных участков с ранее зарегистрированными правами на них; возможность выкупа земельных участков или возмещения убытков в случае, если земельный участок ограничен в использовании; изменение вида разрешенного использования земельного участка с учетом мнения правообладателя.

3. Улучшение процедуры создания земельных участков: т.е. установление документа с едиными требованиями к его содержанию, разработке, согласованию и утверждению, электронному виду; создание "единого окна" для одновременной постановки на кадастровый учет и регистрацию прав на образуемые земельные участки; устранение

недостатков которые препятствуют рациональному использованию земли при создании земельных участков.

4. Улучшение межведомственного взаимодействия между органами власти при ведении политики по управлению земельным фондом, процедуре предоставления государственных услуг в области земельных отношений.

5. Установление правового режима земельных участков, основываясь на видах разрешенного использования соответствующим документам территориального планирования, создание классификатора разрешенного использования земельных участков; защита от необоснованного изменения видов разрешенного использования земельных участков, при проведении территориального зонирования; установление допустимости соотношения видов разрешенного использования земельных участков.

Каркас правового регулирования составляют земельное право, гражданское право и законодательство о градостроительной деятельности, а также нормы лесного, водного и иных отраслей права.

Земля представляет собой ценный элемент окружающей среды, без которой человек не может осуществлять свою деятельность в полном объеме. В п. 3 ст. 6 ЗК РФ содержится определение земельного участка, как объекта права собственности и недвижимой вещи.

Индивидуально определенными параметрами земельного участка являются: кадастровый номер, местоположение земельного участка, его размер, целевое назначение, вид разрешенного использования, вид права и обременения, а также наличие на данном земельном участке объектов недвижимости.

Тема земельно-имущественных отношений актуальной была всегда: со времен римского права, когда завоеванная земля поступала в общую собственность государства, где в качестве общественной она отводилась для пастбищ, предоставлялась в аренду с целью обработки и селения, для

устройства колоний, допускалась распродажа в частные руки⁶, и предоставлялось право бессрочного пользования [34, с. 292]. Ещё тогда земельно-правовые отношения связанные с правом владения землей сформировали римское частное право, где земли относились к особо ценным вещам, находились в хозяйственном обороте и могли быть объектом права собственности и сейчас, поскольку вопросы строительства непосредственно связаны с землей.

В 1861 г. в ходе крестьянской реформы было подписано 17 актов которые разрешали вопросы, в том числе о земельных наделах и повинностях освобожденных крестьян, о выкупе крестьянами своих земельных наделов с сохранением феодальных пережитков⁷ [35, с. 203].

Декрет "О земле" 1917 г. отменял частную собственность и любые сделки с землей (продажа, аренда, залог) тем самым заложив экономические основы советского государства, национализации земли⁸ [32, с. 432].

В ст. 3 Конституции РСФСР 1918 г. земля была объявлена объектом исключительно государственной собственности и общенациональным достоянием. Эта норма в последующем повторялась в ст. 6 Конституции СССР 1936 г., и ст. 11 Конституции СССР 1977 г.

В 1919 г. были определены основные формы сельскохозяйственного производства (коммуны, артели), земельный фонд распределялся в единоличное пользование районов⁹ [32, с. 458].

Декретом СНК от 1920 г. "О недрах земли"¹⁰, в ст. 1 Крестьянского наказа, земля признавалась собственностью государства [23].

⁶ Морев М.П. "Римское право" (2-е издание) [Электронный ресурс] : учебное пособие / М.П. Морев. — Электрон. текстовые данные. — М. : Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2017. — 720 с. — 978-5-394-01228-0. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/57164.html>.

⁷ Мулукаев Р.С. "История отечественного государства и права" (2-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Р.С. Мулукаев, В.М. Курицын, Н.В. Михайлова. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. — 703 с. — 978-5-238-01618-4. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52480.html>.

⁸ Курскова Г.Ю. "История отечественного государства и права" [Электронный ресурс]: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Г.Ю. Курскова [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 647 с. — 978-5-238-02235-2. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71199.html>.

⁹ Курскова Г.Ю. "История отечественного государства и права"...С. 458.

¹⁰ Декрет СНК РСФСР от 30.04.1920 "О недрах земли".

Земельный кодекс РСФСР 1922 г.¹¹ п. 27 раздела 1, части 1 "О трудовом землепользовании", запрещал покупку, продажу, дарение, залог и завещание земли, в аренду земля предоставлялась на один севооборот (п. 29), субаренда запрещалась [22].

Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. предусматривал государственную и частную формы собственности, сделки противоречащие интересам государства признавались недействительными, земля объявлялась исключительной собственностью государства¹² [36, с. 6]. Для поддержания порядка в земельных правоотношениях советская власть вела учет земельных владений - землеустройство.

При реформировании Конституции РСФСР 1978 г., в неё впервые были включены нормы о местном самоуправлении, тогда же появилось понятие "муниципальный", экономическая основа местного самоуправления - муниципальная собственность. В советский период местные Советы рассматривались как органы государственной власти и решали на своей территории все вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан проживающих на территории Совета.

"Основы законодательства Союза СССР и союзных республик о земле" принятые во время перестройки 1990 г., разрешили гражданам ведение крестьянского хозяйства основанного на личном труде, земли предоставлялись в аренду или пожизненное наследуемое владение, была признана частная собственность и намечена приватизация народного богатства. Но все это произошло после принятия Закона РСФСР "О земельной реформе"¹³ [15] в 1990 г., а до этого частной собственности не было.

¹¹ Постановление ВЦИК от 30.10.1922 "О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на IV сессии IX созыва".

¹² Пашенцев Д.А, Н.В. Михайлова, М.И. Долакова "Правовые основы реализации финансово-экономической политики государства в период НЭПа" Юридическая наука 2017 г. № 2, Рязань.

¹³ Закон РСФСР от 23.11.1990 N 374-1 (ред. от 28.04.1993) "О земельной реформе".

Отмена института местного самоуправления в советский период не отменяла организацию государственной власти на местах, а охватывала советским государственным правом. Возрождение местного самоуправления началось в 1990 году с принятием Закона СССР "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР"¹⁴ [16]. Местные Советы провозглашались органами местного самоуправления.

Муниципально - правовые нормы возникают по воле государства и воплощаются в нормативно-правовых актах принимаемых органами муниципальной власти.

Возможность пользоваться землей, владеть ей (пусть даже на праве аренды, необязательно на праве собственности), вытекает из современного законодательства, связанного с моментом перестройки. Факт предоставления земельных участков из государственной и муниципальной собственности связан с арендными, либо отношениями право собственности.

Основные нормативные правовые акты, земельной реформы в России:

1. Конституция РСФСР;
2. Закон "О собственности в РСФСР"¹⁵ [13];
3. Закон "О крестьянском (фермерском) хозяйстве"¹⁶ в ст. 1 которого впервые была закреплена частная собственность на землю [12];
4. Закон "О земельной реформе"¹⁷ [15];
5. Земельный кодекс РСФСР¹⁸, (в ст. 7 предусматривал право частной собственности граждан на землю, подтвердил право аренды и ввел постоянное (бессрочное) пользование земельными участками (ст. 12 ЗК РСФСР), но не предусмотрел возможность совершения сделок с землей

¹⁴ Закон СССР от 09.04.1990 № 1417-1 (ред. от 23.10.1990) "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР".

¹⁵ Закон РСФСР от 24.12.1990 N 443-1 (ред. от 24.06.1992, с изменениями от 01.07.1994) "О собственности в РСФСР".

¹⁶ Закон РСФСР от 22.11.1990 N 348-1 (ред. от 21.03.2002) "О крестьянском (фермерском) хозяйстве".

¹⁷ Закон РСФСР от 23.11.1990 N 374-1 (ред. от 28.04.1993) "О земельной реформе".

¹⁸ "Земельный кодекс РСФСР" (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 N 1103-1) (ред. от 24.12.1993).

(сделки могли совершаться только с местным Советом народных депутатов)).
[14];

6. Закон "О плате за землю"¹⁹ [10];

7. Закон "О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства"²⁰[11].

Правительство разработало план приватизации, чтобы создать большое количество собственников тем самым повысить экономическую активность и улучшить уровень жизни населения. Положения, порядок и реализация земельной реформы регулировались подзаконными нормативными правовыми актами, такими как: указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные акты. Минсельхоз России вместе с Роскомземом в своих письмах, инструкциях и положениях являлись руководствами по применению указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ.

Постановление Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. № 86²¹ предусматривало: создание комиссий по приватизации и реорганизации; проведение мероприятий направленных на разграничение находящихся в пользовании колхозов и совхозов земель, о выделении земель, остающихся в государственной собственности и передаваемых гражданам в частную, индивидуальную, коллективно-долевою собственность [17]. Разграничение земельных участков реализовалось при подготовке проекта по перераспределению земель²² [41, с. 3].

С 1 января 1995 г., в Российской Федерации была введена часть 1

¹⁹ Закон РФ от 11.10.1991 N 1738-1 (ред. от 26.06.2007) "О плате за землю".

²⁰ Закон РФ от 23.12.1992 N 4196-1 "О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства".

²¹ Постановление Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. N 86 "О порядке реорганизации колхозов и совхозов".

²² Ялбулганов А.А. "Правовое регулирование приватизации земельных участков" С. 3Документ предоставлен Консультант плюс: справочно-правовая система.

Гражданского кодекса РФ, где давалось подробное определение недвижимого имущества, с включением в него земельного участка (ст. 130 ГК РФ), что заложило основу правового режима недвижимости (ст. 131 ГК РФ), норму о государственной регистрации перехода прав на недвижимость и сделок с ней.

Свидетельства - являлись право удостоверяющими документами на земельные доли, выданные до вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ²³ [7]. При отсутствии свидетельств, документами удостоверяющими права, были выписки (имеющие равную юридическую силу с записями в ЕГРП на недвижимое имущество и сделок с ним, из принятых до вступления в силу вышеуказанного федерального закона) решений органов местного самоуправления о приватизации сельскохозяйственных угодий, удостоверяющих права на земельную долю.

Мы впервые в жизни, живя в царской России и в Советском Союзе, получили право получения из государственной и муниципальной собственности в частную собственность землю под сады, индивидуальное жилье, под своим домом.

Конституция РФ²⁴ в ст. 9 указывает на то, что земля это основа жизни и деятельности народа и может находиться в государственной и муниципальной собственности, вопрос приватизации земельных участков и вообще земельно-имущественных отношений которые вошли в частную жизнь был связан с перестройкой и принятием Конституции РФ 1993 г. [1].

В главе 1 ст. 1 ЗК РФ сказано, что для регулирования земельных отношений используется принцип разграничения действия норм гражданского и земельного законодательства (при регулировании отношений использования земель), и принцип государственного регулирования

²³ Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" от 21.07.1997 N 122-ФЗ (последняя редакция).

²⁴ "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).

приватизации земли.

При разработке Земельного кодекса 2001 г.²⁵ [3], законодатель согласовал свои действия²⁶ с Гражданским кодексом РФ, и с 2001 года пошли только переломы в зависимости от спроса [26, с. 345]. С 1 марта 2015 г., вступили в силу положения ФЗ от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ²⁷, значительно изменившие и дополнившие ЗК РФ и другие нормативные акты порядком создания земельных участков из публичных земель и последующим их предоставлением, что повлекло за собой изменение структуры, элементов, и понятий изучаемых земельных правоотношений [8]. Указанные нововведения законодателя нуждаются в тщательном исследовании²⁸ [46].

До 1 марта 2015 г., статьями Земельного кодекса РФ предусматривалось несколько процедур предоставления земельных участков в зависимости от цели предоставления: для строительства и для иных целей (ст. 34 ЗК РФ), не связанных со строительством. Федеральным законом от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ был установлен единый порядок предоставления земельных участков из государственных и муниципальных земель не зависимо от цели их предоставления. При этом многие "целевые" статьи (в том числе ст. 30, 30.1, 30.2 и 31 ЗК РФ) из Земельного кодекса РФ полностью исключены.

Изменившийся подход к процедурам предоставления земельных участков, не изменил реальность: строительство объектов остаётся одним из самых выгодных способов хозяйственного освоения земельных участков с последующей их застройкой.

²⁵ "Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) (с изменениями и доп., вступ. в силу с 01.01.2019).

⁴⁰ Витрянский В.В. "Кодификация российского частного права "2015 [Электронный ресурс] / В. В. Витрянский, С. Ю. Головина, Б. М. Гонгало [и др.]; под ред. П. В. Крашенинников. — Электрон. текстовые данные. — М. : Статут, 2015. — 448 с. — 978-5-8354-1113-9. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/29340.html>.

²⁷ Федеральный закон "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 23.06.2014 N 171-ФЗ (последняя редакция).

²⁸ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17.08.2017 г. № 32-КГ17-21 о признании незаконным решения Администрации муниципального образования в лице департамента муниципальной собственности и городских земель "О предоставлении земельного участка для сельскохозяйственного использования" // Консультант плюс: справочно - правовая система.

Взаимодействие норм гражданского и земельного законодательства регулируют земельные правоотношения. Целью государственной политики выступает увеличение использования земли и её охрана. Земельные отношения регулируются при помощи государства на основе открытых, достоверных и актуальных сведений о правовом статусе земель. Регулирование земельных правоотношений, предоставление земельных участков относятся к функциям государства. Приоритетными направлениями государственной политики по управлению землей являются: улучшение качества передачи земли; гарантированность прав на землю, защита собственников и других субъектов земельных правоотношений, их интересов; улучшение процедуры создания земельных участков; улучшение межведомственного взаимодействия между органами власти при ведении политики государства по контролю за земельным фондом, порядком предоставления государственных услуг и определения правового режима земельных участков.

Внесенные 1 марта 2015 года значительные изменения кардинально изменили положения земельного законодательства 2001 года, фактически переписали весь Земельный кодекс РФ.

§1.2. Полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления, особенности земельного-правового регулирования предоставления земельных участков

В п. 2 ст. 9 Конституции РФ говорится о том, что земля может находиться как в государственной, муниципальной, так и в иных формах собственности.

В ст. 214 главы 13, раздела II ГК РФ²⁹ содержатся понятие и виды государственной собственности [2]. Земельные участки, находящиеся в государственной собственности закрепляются за государственными предприятиями и учреждениями на праве постоянного (бессрочного),

²⁹ "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изменениями и доп., вступ. в силу с 01.01.2019).

пользования, переданы в аренду или в безвозмездное срочное пользование во владение, распоряжение и пользование. Согласно ст. 130, главы 6, подраздела 3, раздела I, ГК РФ, имущество бывает движимым (деньги, ценные бумаги, не относящиеся к недвижимости) и недвижимым - земля (ст. 131 главы 6, подраздела 3, раздела I, ГК РФ) [2].

В соответствии со ст. 131 главы 6, подраздела 3, раздела I, ГК РФ переход права собственности на недвижимое имущество подлежит обязательной государственной регистрации.

Земельные участки, находящиеся в собственности субъектов РФ признаются таковыми федеральными законами, или приобретаются субъектами РФ в соответствии с законодательством.

Глава 8 Конституции РФ 1993 г., говорит о местном самоуправлении, где в ст. 132 сказано, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью. Понятие муниципальной собственности содержится в ст. 215, главе 13, разделе II, Части 1, ГК РФ, где сказано, что это имущество, принадлежащее городским, сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям на праве собственности. Муниципальная собственность на земельные участки возникает, если они признаны таковыми федеральными законами и приняты в соответствии с ними законами субъектов РФ.

Данные о земельных участках включены в перечни земельных участков находящихся в государственной и муниципальной собственности и вносятся в документы Государственного земельного кадастра. Установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью находится в исключительном ведении представительных органов местного самоуправления. Приступить к использованию земельного участка разрешается после установления границ участка в натуре (на местности). Основанием приобретения прав на земельные участки являются договоры и иные сделки ст. 22, 37 ЗК РФ, п. 3 ст. 274, ст. 549 ГК РФ. Права на земельные участки подлежат государственной регистрации.

Изучив структуру правоотношений по предоставлению земельных участков для строительства можно выделить две группы отношений:

1. образование земельного участка из публичных земель;
2. передача земельного участка заинтересованному лицу в соответствии с процедурой установленной земельным законодательством.

Основания в соответствии, с которыми происходит предоставление земельных участков (п. 1 ст. 39.1 ЗК РФ):

1. решение органа исполнительной власти о передаче в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование;
2. договор купли-продажи, при предоставлении в собственность за плату;
3. договор аренды, при передаче в аренду;
4. договор безвозмездного пользования, при предоставлении в безвозмездное пользование.

Продажа земельных участков с основным видом разрешенного использования под строительство зданий, сооружений, не допускается, за исключением случаев, указанных в п. 2 ст. 39.3 ЗК РФ, проведения аукционов, по продаже таких земельных участков в соответствии со ст. 39.18 ЗК РФ [3].

Предоставление земельных участков происходит в собственность и аренду. Земли из федеральной собственности предоставляют органы государственной исполнительной власти. Органы исполнительной власти субъекта Федерации распоряжаются земельными участками, находящимися в собственности субъектов РФ согласно его законодательству. Органы местного самоуправления распоряжаются муниципальной земельной собственностью. Образование земельного участка и последующее предоставление его заинтересованному лицу по основаниям, прямо прописанным в ЗК РФ, составляют структуру земельных правоотношений.

Глава 2. Процедура предоставления земельных участков для целей строительства

§ 2.1. Основные способы образования земельного участка

В полномочия исполнительных органов по предоставлению земельных участков входит принятие решения о предоставлении земельного участка или заключению договора, действия, связанные с передачей прав на земельные участки гражданам и юридическим лицам, исполнение соответствующих решений или договоров (прием документов, утверждение схемы на кадастровом плане территории, образование земельного участка и т.д.).

Предоставление земельного участка означает для уполномоченного органа принятие решения о его передаче.

Согласно п. 1 ст. 39.6 ЗК РФ, для заключения договора аренды земельного участка, проводится аукцион в форме торгов. Организация, порядок проведения и заключение договора на торгах установлены ст. 447 и ст. 449.1 ГК РФ.

В ст. 39.6 ЗК РФ определены случаи предоставления земельных участков в аренду, через аукцион, и без проведения аукциона.

Земельный участок предоставляется по договору аренды заключаемому по результатам торгов, проводимых в форме аукциона, допускается заключение договора без проведения торгов.

Названный способ регулирования отношений в сфере аренды земли соответствует условиям рыночной экономики, в отличие от того, который существовал до вступления в силу ФЗ от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ. Тогда, наряду с ограниченным числом оснований для обязательного проведения торгов на право заключения указанных договоров, уполномоченные органы могли по своему усмотрению устанавливать перечни случаев, предоставления земельных участков для строительства осуществляемых исключительно на торгах.

Специальные правила по поводу проведения аукциона и его

организации, предусмотрены в ст. 39.11 и ст. 39.12 ЗК РФ.

Пункт 2 ст. 39.6 ЗК РФ содержит закрытый перечень случаев заключения договоров аренды земельных участков без проведения торгов. Порядок предоставления земельного участка без проведения торгов урегулирован ст. 39.14, 39.15, 39.17 ЗК РФ (что подтверждается постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 21 декабря 2015 г. № Ф03-5039/15 по делу № А51-34574/2013).

Во всех этих 42 случаях в соответствии с п. 1-2 ст. 39.15 ЗК РФ осуществляется предварительное согласование предоставления земельного участка на основе представленных заявителем сведений и документов³⁰ [20]. Анализ п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ позволяет распределить подпункты указанной статьи на четыре большие группы. В основе находятся юридически предопределяющие факторы, предоставления тому или иному субъекту (гражданину или юридическому лицу) земельного участка, в аренду без проведения торгов.

В наиболее многочисленную группу входят случаи, предоставления в аренду существующим, либо ранее возникшим правом на земельный участок (или находящийся на нем объект недвижимости), либо ранее заключенным договором имеющим отношение к данному участку (подпункты 5,6,7,8,9,10,11,13,13.1,13.2,13.3,16,18,23.1,31,32).

Во вторую группу входят случаи, предоставления по целевому назначению (подпункты 4, 15, 17, 19, 20, 23, 23.2, 24, 25, 29,30).

В третью группу входят случаи предоставления конкретных земельных участков в аренду, предусмотренные специальным нормативным правовым актом: указом или распоряжением Президента РФ, распоряжением Правительства РФ, распоряжением высшего должностного лица субъекта РФ (подпункты 1-3).

Еще одну группу составляют специальные случаи предоставления

³⁰ Приказ Минэкономразвития России от 12.01.2015 № 1(ред. от 24.12.2018) "Об утверждении перечня документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов".

определенные статусом или особенностями территории, либо статусом и функциями соответствующего субъекта хозяйствования которые могут быть установлены в отдельном федеральном законе, законе субъекта РФ (подпункты 12, 14, 21, 22, 26, 27, 28, 33, 34, 35, 36, 37).

Вышеуказанные объекты связаны с обеспечением градостроительной деятельности (подпункт 1 ст. 1 ГрК РФ), становлением и развитием систем прежде всего коммунальной инфраструктуры (подпункты 23, 24, ст. 1 ГрК РФ), а также транспортной и социальной (подпункты 27, 28 ст. 1 ГрК РФ) в той или иной территориальной зоне.

Предусмотренная ГрК РФ разработка программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений и других муниципальных образований, предполагает в документах территориального планирования отражение вышеуказанных объектов и мероприятий по строительству, реконструкции таких систем, объектов, которые используются для утилизации, обезвреживания и захоронения твердых бытовых отходов и т.п. (ч. 4 ст. 9, ч. 6-7 ст. 26 ГрК РФ).

Положения, корреспондирующие рассматриваемым нормам ЗК РФ, содержатся также в Градостроительном кодексе РФ³¹, предусматривая предоставление в аренду без проведения торгов земельных участков при заключении договоров о комплексном развитии территории (п. 8 ст. 46.9, п. 17,19 ст. 46.10 ГрК РФ) [4].

Документы территориального планирования подразделяются на три вида: относящиеся к Российской Федерации, к субъектам РФ и к муниципальным образованиям (п. 2 ст. 9 ГрК РФ), что соответствует трем видам значимости объектов - федерального, регионального и местного уровня (п. 18, 19, 20 ст. 1 ГрК РФ). Документами территориального планирования Российской Федерации и её субъектов являются схемы территориального планирования, а документами муниципальных

³¹ "Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 25.12.2018).

образований соответственно схемы муниципальных районов; генеральные планы поселений и городских округов (п. 1 ст. 10, п. 1 ст. 14, п. 1 ст. 18 ГрК РФ).

Пункт 3 и 4 ст. 39.6 ЗК РФ определяет правовой механизм заключения нового договора аренды, без проведения торгов с уже являющимися арендаторами данного земельного участка (подпункт 32 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ).

Пункт 5 ст. 39.6 ЗК РФ предусматривает особые правила предоставления в аренду без торгов земельного участка, с расположенным на нем объектом незавершенного строительства, предусмотренным в подпункте 10 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ. Общие вопросы предоставления субъектам земельного участка, на котором расположены объекты недвижимости (здания, сооружения), урегулированы ст. 39.20 ЗК РФ.

Имеются также и другие законодательные основания, стать собственником объекта незавершенного строительства (п. 23 ст. 3 ФЗ "О введении в действие ЗК РФ").

Пункт 6 ст. 39.6 ЗК РФ содержит правило заключения договора аренды в отношении земельного участка, при признании аукциона несостоявшимся. В подобных случаях договор аренды заключается по общим правилам в порядке, установленном подпунктами 13, 14, 20, 22, ст. 39.12 ЗК РФ.

Государственная регистрация - заключительный этап оформления прав на земельные участки. С момента внесения сведений в ЕГРП возникает право собственности или другие права на землю. Решения органов местного самоуправления являются основаниями для регистрации права.

Процедура предоставления земельного участка для целей строительства состоит из подготовки и проведения аукциона, либо случаев предоставления в аренду без аукциона.

Земельный участок образуется с целью передачи в последующем заинтересованному лицу, в соответствии с одной из установленных законом процедур. Передача земельного участка не может объективно состояться при

его отсутствии³² [30, с.3].

Вопросы образования земельных участков из публичных земель, которые предполагается предоставить (в том числе для строительства), размещены в гл. V.1 ЗК РФ (ст. 39.11, 39.14 ЗК РФ и другие). Аналогия усматривалась и в редакции ЗК РФ, действовавшей до 1 марта 2015 г. в п. 4 ст. 30 ЗК РФ.

Вопросам образования земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, посвящена ст. 11.3 ЗК РФ. Создание земельных участков может осуществляться в соответствии:

- 1) с проектом межевания территории, утвержденным в соответствии с ГрК РФ;
- 2) с утвержденной схемой расположения земельного участка на кадастровом плане территории;

В соответствии с п. 1 ст. 11.2 ЗК РФ земельные участки образуются в связи с разделом, объединением, перераспределением или выделом из земельных участков, а также из земель находящихся в государственной и муниципальной собственности. В связи с разделом, объединением и перераспределением данные земельные участки перестают существовать технически и юридически, на их месте возникают новые земельные участки. Земельный участок, из которого происходит выдел другого участка, остается под своим кадастровым номером в измененных границах и с измененной площадью. В сведениях из государственного кадастра недвижимости о выделенном участке, номер измененного земельного участка указывается как "предыдущий кадастровый номер".

Образование искусственного земельного участка³³ созданного на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, т.е. сооружения

³² Железнов Д.С. "Правоотношения по предоставлению земельных участков для строительства: понятие, структура, элементы". Документ предоставлен Консультант плюс: справочно - правовая система.

или его части путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий и признаваемое после ввода в эксплуатацию также земельным участком осуществляется в соответствии с главой I ЗК РФ [9].

Государство стремится создать эффективный кадастр недвижимости - свод информации, составленный в список по определенному объекту³⁴ [39, с. 66]. Результаты кадастровой карты основываются на топографических картах, не всегда совпадающих с фактическим использованием и вообще с учетом земельного пространства государства.

Съёмка кадастровых границ земельных участков нужна для формирования границ земель с целью их отнесения к землям по назначению. Государственный кадастровый учет осуществляется в соответствии с Федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости"³⁵ [6].

Земельный кадастр или земельная информационная система, имеет поддержку государства и предназначен для учета документированных сведений об объектах недвижимости, для целей информационного обеспечения, благодаря чему, можно правильно установить охрану и использование земли с точки зрения экологического развития.

Кадастр недвижимости обеспечивает заявителей правами на недвижимое имущество гарантированное государством и создание налогооблагаемой базы (формирование единого налога на имущество). Налогообложению подлежат объекты всех форм собственности недвижимости.

Внесенные в государственный кадастр недвижимости сведения, при постановке земельного участка на учет носят временный характер. Если в течение двух лет со дня постановки на учет земельного участка не произошла

³³ Федеральный закон "Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 19.07.2011 N 246-ФЗ (последняя редакция).

³⁴ Попов А.В., Бурлова Ю.А. "Понятие и принципы земельного кадастрового учета" Закон и право № 10 . 2017г.

³⁵ Федеральный закон "О кадастровой деятельности" от 24.07.2007 N 221-ФЗ (последняя редакция).

государственная регистрация права, такие сведения аннулируются и исключаются из кадастра.

Земельный кадастр служит частным интересам, юридических и физических лиц, совершая сделку, заинтересованное лицо не может ее совершить, не получив достоверные сведения о кадастровой оценке земельного участка, о законных правах владельца земельного участка³⁶, сервитутах и прочих обременениях [43]. Учету подлежат все вновь созданные и вновь образованные объекты, изменения этих сведений.

В случае споров с земельными участками суд полагается на документы земельного кадастра при вынесении решения.

Следствием отсутствия единой системы учета является наличие большого количества неучтенных земельных участков, появившихся в результате самовольного занятия земель³⁷ [37, с. 31].

Коммерческая деятельность по формированию объектов учета осуществляется кадастровыми инженерами, объединенными в самоуправляемые организации.

Процесс согласования местоположения земельного участка и его границ поможет разгрузить суды от земельных споров и укрепить статус земельного участка.

Если в крупных городах, например: Екатеринбург нововведения земельного законодательства 2015 года не стали переломными, поскольку все крупные города давно "отторговывают" земельные участки в аренду. Муниципалитеты формируют земельные участки, определяя виды их разрешенного использования³⁸ в соответствии с градостроительной

³⁶ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 2.10.2018 г. № 51-КГ18-10 о признании недействительными постановления администрации "Об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, соглашения "Об образовании земельного участка путем перераспределения земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и земельных участков, находящихся в частной собственности, на территории муниципального образования".// Консультант плюс: справочно - правовая система.

³⁷ Петров К.А. "Система развития кадастра и учета земель" Право и теория, 2016г.

³⁸ Викин С.С. "Государственное регулирование земельных отношений. Часть 1" [Электронный ресурс]: учебное пособие / [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — Воронеж: Воронежский Государственный Аграрный Университет им. Императора Петра Первого, 2016. - 251 с. - 2227-8397. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72658.html>.

документацией, согласно установленному регламенту и процедуре [21]. Выставляют участки на торги, где любое заинтересованное лицо может выйти на торговую площадку³⁹ [47]. Посмотрев интересующую территорию по схеме расположенной на сайте, либо в системе, поддерживающей пространственные данные, что даёт возможность оценить любым заинтересованным лицам тот земельный участок, который необходим смотря для каких целей использования он предназначен.

В малых городах ситуация немного иная, и достаточно сложно шел процесс перехода на новые земельные отношения, возникшие с 1 марта 2015 года. Малые города не привыкли формировать земельные участки заранее, а работают на спрос: заинтересованные лица на сегодняшний день самостоятельно находят и своими силами обязаны выяснить свободу, и не занятость земельного участка третьими лицами, а значит, принадлежность конкретного интересующего земельного участка к государственной или муниципальной собственности. Формирование земельных участков идет под конкретное лицо и чаще всего за счет заинтересованного лица (кадастровые работы).

На сегодняшний день не предусмотрен механизм, который бы, каким либо образом стимулировал собственников земельных участков, владеющих землей, но границы земельных участков которых не установлены на местности, к установлению границ земельного участка в соответствии с законодательством (поэтому большинство земельных участков носит декларированный характер). В малых городах площади декларированы, а это значит невозможно графически и фактически на местности определить где начинаются, а где заканчиваются границы земельного участка того или иного

³⁹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 11.03.2019 г. № 308-ЭС19-1452 о признании недействительным решения об отказе в проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, признании недействительным постановления местной администрации об утверждении схемы расположения земельных участков на кадастровом плане территории, образуемых путем раздела земельного участка; требование к муниципальному учреждению восстановить нарушенное право путем принятия решения о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка на основании заявления главы КФХ. // Консультант плюс: справочно - правовая система.

правообладателя. При этом права у данного лица на его земельный участок имеются, они зарегистрированы в надлежащем порядке и содержатся в едином государственном реестре недвижимости.

Если граница земельного участка не установлена на местности, невозможно понять насколько планирует правообладатель фактически использовать площадь и потенциал той территории, на которой он проживает, т.е. при уменьшении границ земельного участка высвобождается место, которое в дальнейшем может быть предоставлено какому-то заинтересованному лицу. Для решения данной проблемы необходимо дофинансировать эту сферу обязательно, на законодательном уровне решить вопрос с декларированными земельными участками, т.е. с теми земельными участками, границы которых не установлены законодательством (не отмежеваны).

Для примера предлагаю рассмотреть муниципальное образование Алапаевское, которое включает в себя 71 населенный пункт: большие территории декларированных площадей (например, п. Ясашная, земельные участки в собственности, но межевание не проводилось). Невозможно понять, где свободная земля? муниципалитеты маленькие и не могут "вытащить" на себе этот частный вопрос, а если рассмотреть вопрос в масштабе всей страны, то можно прийти к выводу о том, что не хватает законодательного механизма, который бы урегулировал эти отношения.

Еще одна проблема образования земельных участков - неусовершенствованный административный ресурс (административные проблемы). Определить в какой территориальной зоне находится земельный участок, а значит оценить возможные варианты разрешенного использования данного земельного участка, подготовить самостоятельно схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории (либо законом предусмотрена возможность обращения в муниципалитеты).

Не все малые муниципалитеты готовы, несмотря на период уже почти в четыре года, самостоятельно решать данную проблему и готовить схемы на

КПТ, придерживаясь позиции о том, что заинтересованное лицо само, либо с помощью кадастровых инженеров подготавливает схему на КПТ, которая необходима для начала процедуры формирования земельного участка с последующим предоставлением.

Подготовка схемы на КПТ относится к полномочиям исполнительных органов государственной власти либо органа местного самоуправления⁴⁰, определена земельным законодательством (п. 3 ст. 11.10 ЗК РФ) [27, с. 16]. Но потребитель не всегда может воспользоваться этой услугой понимая, что есть, какой-то административный барьер в виде, какого то внутренне принятого решения (не может муниципалитет исполнить услугу, в какой то ее части) перенаправив эту работу на кадастровых инженеров, неофициально, но эта проблема существует.

В крупных городах "отторговывают" земельные участки у них все размежевано и на все земельные участки созданы проекты планировки и проекты межевания, территории состоят на кадастровом учете и можно свободно распоряжаться земельными ресурсами, в отличие от малых городов.

Из-за недостаточности финансирования на разработку документации по планировке территории (которая состоит из проекта планировки и проекта межевания территории), с помощью которой возможно все земельные запасы поставить на государственный кадастровый учет. Для грамотного руководства и распоряжения ими, в зависимости от тех встречных предложений, которые идут от потребителей: будь то каких - то крупных корпораций или частных лиц. Недостаток финансирования и множественные финансовые проблемы, и нюансы, которые в том числе откладываются на этот вид правоотношений, порождают проблему, поскольку предусмотреть

⁴⁰ Гладнев В.В. "Земельно-хозяйственное устройство населенных пунктов" [Электронный ресурс]: учебное пособие / В. В. Гладнев, Н. С. Ковалев, Б. Е. Князев, М. А. Жукова; под ред. Н. С. Ковалев. — Электрон. текстовые данные. — Воронеж: Воронежский Государственный Аграрный Университет им. Императора Петра Первого, 2017. — 168 с. — 2227-8397. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72665.html>

финансирование для более качественной разработки градостроительной документации при недостатке бюджета невозможно.

Сейчас земельно-имущественные отношения пытаются систематизировать, структурировать и в помощь предоставляется кадастр, где видна прозрачность земельных правоотношений, это единственный, официальный, публичный государственный источник для размещения информации по всей системе кадастровой недвижимости в России. В случае если все население уточнило бы площади земельных участков, а значит установило бы их границы в соответствии с требованиями законодательства, тогда любое заинтересованное лицо, войдя на публичный ресурс⁴¹, смогло бы увидеть свободу и не занятость государственных и муниципальных земель, и для себя только уточнить к какому виду собственности относится земельный участок, и в зависимости от документов территориального планирования и своих желаний и побуждений, с теми градостроительными регламентами, которые определены для конкретной территориальной зоны, уже ходатайствовать о формировании земельного участка для своих целей [42].

Создание земельных участков возникает при разделе, объединении, перераспределении, выделе из земельных участков, или при создании искусственных, в соответствии с утвержденным проектом межевания территории, схемой на КПТ, при помощи кадастра.

§2.2. Общий порядок предоставления земельных участков

Для целей строительства может быть предоставлен исключительно незастроенный земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности⁴² [31, с. 2].

В п. 13 ст. 1 ГК РФ дано определение строительству: как созданию

⁴¹ Кадастровая палата. Официальный сайт. <https://kadastrmap.ru/kadastr/kadastrovaya-palata-ofitsialnyi-sait/>

⁴² Железнов Д.С. "Предоставление земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, гражданам и юридическим лицам". Документ предоставлен Консультант плюс: справочно-правовая система.

зданий, строений и сооружений, в том числе на месте сноса объектов капитального строительства, также законодатель предусмотрел в ст. 46.1 ГрК РФ возможность предоставления для развития застроенных, комплексного освоения новых территории в ст. 46.4 ГрК РФ и других целей.

Правовой режим земельных участков определяется: категорией и разрешенным использованием земли (при помощи правил землепользования и застройки (ПЗЗ), градостроительных документов).

В соответствии с ГрК РФ на основе территориального планирования (глава 3 ГрК РФ) и градостроительного зонирования (глава 4 ГрК РФ) должно обеспечиваться устойчивое развитие территорий. Целью территориального планирования ставится развитие территорий, для размещения объектов всех уровней значимости, которое исполняется согласно п. 1 ст. 2 ГрК РФ в соответствии с документами, выступающими основой выполняемого строительства (п. 4 ст. 2 ГрК РФ), а также, принятыми и действующими отдельными нормативно-правовыми и методическими документами⁴³ в этой сфере⁴⁴ [18, 19].

Необходимо обязательно учитывать зоны с особым использованием, поскольку формирование земельных участков возможно с наличием данных зон, но застройка не возможна, т.е. невозможно строительство, но формирование земельного участка в больших границах возможно, и использовать его, например для временного хранения или проезда и т.д., с целью оградить производство (и все огородить санитарными зонами).

Достаточно жесткая позиция по зонированию, по отграничению жилых зон и предоставлению земельных участков под индивидуальное жилищное строительство и общественно деловую застройку от промышленности и производства (в целях сохранения здоровья нации). Тогда как раньше: в деревне строился колхоз, а вокруг колхоза начинала течь жизнь, либо

⁴³ Постановление Правительства РФ от 23 марта 2008 г. N 198 "О порядке подготовки и согласования проекта схемы территориального планирования Российской Федерации".

⁴⁴ Постановление Правительства РФ от 24 марта 2007 г. N 178 "Об утверждении Положения о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов РФ".

строился завод и вокруг люди хаотично заселяли землю, не было планировки территории, и земельный ресурс использовался хаотично.

Градостроительным законодательством устанавливаются: санитарно-защитные зоны; зоны охраны объектов культурного наследия; водоохранные зоны⁴⁵; функциональные зоны [44]. Границы функциональных зон утверждаются в документах территориального планирования. Карта функциональных зон и их параметры являются составными частями:

- схемы территориального планирования муниципального района (п. 4 ч. 1, п. 2 ч. 2 ст. 19 ГрК РФ);

- генеральных планов поселений и городских округов (п. 4 ч. 3, п. 2 ч. 4 ст. 23 ГрК РФ).

Градостроительное зонирование территорий муниципальных образований (городских и сельских поселений, городских округов и муниципальных районов и др.) осуществляется для целей определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

Территориальные зоны определяются наличием границ и градостроительных регламентов, определенных и установленных для каждой из таких зон в правилах землепользования и застройки.

Виды и состав территориальных зон, порядок их установления определены в ст. 34, 35 ГрК РФ, применяемые вместе со ст. 85 ЗК РФ. Градостроительное зонирование регулируется ст. 30-40 ГрК РФ. Основным документом являются Правила землепользования и застройки (ПЗЗ), они используются в системе градостроительного зонирования, в которой устанавливаются территориальные зоны и градостроительные регламенты, порядок применения ПЗЗ, внесение изменений.

ПЗЗ - нормативный правовой акт, содержащий правовые нормы, утверждаемые нормативным правовым актом органа местного

⁴⁵ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 29.05.2018 г. № 5-КГ18-121 о признании недействительным образования земельных участков, исключении записей государственного кадастрового учета и признании права собственности на земельные участки отсутствующим. // Консультант плюс: справочно - правовая система.

самоуправления, либо аналогичным правовым актом органа государственной власти субъекта РФ, подлежащий официальному опубликованию, для ознакомления всем желающим.

В составной части Правил - карте градостроительного зонирования определяются границы образуемых территориальных зон. Градостроительный регламент в точном соответствии с ПЗЗ, как правовой документ, определяет правовой режим земельных участков, и всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки с последующей эксплуатацией объектов капитального строительства.

В связи со слабой наполненностью баз данных малых муниципалитетов отсутствует информация об объектах инженерной инфраструктуры, что также крайне важно при формировании земельного участка. Поскольку любое заинтересованное лицо может оценить возможные финансовые затраты на подвод необходимых коммуникаций, в случае если они есть. Но поскольку во многих малых муниципалитетах отсутствует, какая-то картография (инженерные сети, водоснабжение), не представляется возможным узнать о прохождении какого то подземного объекта или нет, что является ограничением использования земельного участка и не всегда заинтересованному лицу удастся уточнить данную информацию.

Общий порядок предоставления земельных участков для целей строительства, представляет собой действия уполномоченного органа власти по образованию земельного участка с последующей его передачей, состоит в определении правового режима с помощью правил землепользования и застройки, территориального планирования и градостроительного зонирования.

§2.3. Предоставление земельных участков для целей индивидуального жилищного строительства

Договор аренды земельного участка, находящегося в государственной

или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона. Лишь в прямо установленных ст. 39.6 ЗК РФ случаях, допускается заключение договора без проведения торгов, в подпункте 15 п. 2 по целевому назначению: для индивидуального жилищного строительства, без проведения торгов.

Порядок, условия и особенности предоставления в аренду земельного участка для вышеуказанных целей установлены ст. 39.18 ЗК РФ. Земельный участок может быть предоставлен при условии предварительного извещения о возможности его приобретения для указанных целей строительства и отсутствия иных заинтересованных в приобретении такого участка лиц.

В п. 1 ст. 39.18 ЗК РФ устанавливается система действий представительных органов при рассмотрении заявлений граждан, крестьянских (фермерских хозяйств) о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для указанных целей. Так же предусмотрены правовые основания отказа в удовлетворении этих заявлений.

В уполномоченный орган подается заявление о предварительном согласовании предоставления земельного участка, без проведения торгов с указанием сведений предусмотренных подпунктами 1-11 п. 1 ст. 39.15 ЗК РФ, и приложением к нему документов указанных в подпунктах 1 и 4-6 п. 2 ст. 39.15 ЗК РФ.

Заявления рассматриваются в порядке поступления, в тридцатидневный срок.

Проекты договоров и решения, выдаются заявителю или направляются ему по адресу указанному в заявлении, для подписания с последующим представлением их в уполномоченный орган.

Если предоставление происходит по инициативе заинтересованного лица и требуется предварительное согласование, оно проводится с последующим проведением кадастровых работ.

Если предоставление происходит по инициативе органов

государственной власти или местного самоуправления, выполняются кадастровые работы, получают технические условия подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения (подпункты 2-4 п. 3 ст. 39.11 ЗК РФ).

Образованный земельный участок предоставляется заинтересованным лицам:

1. на аукционе (без предварительного согласования);
2. с предварительным согласованием (без аукциона);
3. без предварительного аукциона и без предварительного согласования;
4. с предварительным согласованием (на аукционе).

Особенностью принятия решений по заявлениям является необходимость обеспечения публикации извещения о предоставлении земельного участка. Извещения о поступлении заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для целей строительства, подлежат опубликованию.

Содержание извещения направлено на выявление уполномоченным органом других граждан и крестьянских (фермерских) хозяйств, помимо заявителя, имеющих интерес в приобретении прав на испрашиваемый земельный участок. Поэтому в извещении земельный участок максимально индивидуализирован по параметрам: местоположение, вид разрешенного использования, площадь, кадастровый номер.

Если образование земельного участка происходит в соответствии со схемой, подготовленной в форме электронного документа, она прилагается к извещению, размещенному в сети Интернет. Требования к схеме расположения земельного участка⁴⁶ и ее форме определены в ст. 11.10 ЗК РФ [45].

⁴⁶ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 8.06. 2017 г. № 18-КГ17-58 о признании незаконным постановления администрации муниципального образования об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка. // Консультант плюс: справочно - правовая система.

Иные лица, исходя из информации, опубликованной в извещении, вправе подавать заявления о намерении участвовать в аукционе в порядке, определенном ч. 4 ст. 39.18 ЗК РФ. Дальнейшие действия уполномоченного органа зависят от того, остается ли на протяжении 30 дней первоначальное заявление единственным, либо будут поданы другие заявления на предоставление данного земельного участка.

Если по истечении срока опубликования извещения, заявления иных лиц о намерении участвовать в аукционе не поступили:

1. уполномоченный орган принимает решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка, что само по себе является основанием для его предоставления без проведения торгов, в порядке, установленном ст. 39.17 ЗК РФ;

2. уполномоченный орган проводит подготовку проекта договора купли-продажи или проекта договора аренды земельного участка, их подписание и направление заявителю.

Если заявление заинтересованного лица о намерении участвовать в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка поступило по истечении предусмотренного срока со дня опубликования извещения и отсутствуют иные заявления об участии в аукционе, оснований для его проведения не имеется.

Согласно п. 7 ст. 39.18 ЗК РФ в случае поступления заявлений в установленный срок, от иных лиц, о намерении участвовать в аукционе уполномоченный орган принимает одно из следующих решений:

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

2. Об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка лицу, обратившемуся с заявлением о предварительном

согласовании предоставления земельного участка.

Уполномоченный орган в таком случае образует испрашиваемый земельный участок или уточняет границы существующего земельного участка с принятием решения о проведении аукциона по его продаже либо на право заключения договора аренды в соответствии с целями, содержащимися в заявлении о предварительном согласовании предоставления земельного участка. Аукцион проводится в порядке, установленном ст. 39.13 ЗК РФ.

Сам факт предоставления: нужно разграничить, что в малых городах большим спросом пользуются земельные участки для индивидуального жилищного строительства, земельным законодательством в этой части предусмотрена упрощенная процедура. В случае если при опубликовании информационного сообщения во всех необходимых источниках: будь то газета установленная Уставом муниципального образования и предусмотренная законодательством, местная газета, интернет сайт, сайт муниципалитета, иной интернет портал, где возможно ознакомиться с этой информацией. Если кроме первичного заинтересованного лица никто не заявится на данный земельный участок - возможна процедура предоставления земельного участка без торгов. А это значит, что в аренду земельный участок заинтересованное лицо получает безвозмездно, только за уплату арендной платы, которая будет рассчитана в соответствии с требованиями законодательства. Тогда как Земельный кодекс 2015 года четко регламентировал процедуру формирования и предоставления земельных участков из государственной и муниципальной собственности для нужд нежилого строительства.

По общему правилу все земельные участки для целей нежилого строительства предоставляются исключительно с торгов, при этом если муниципалитет не планировал формировать земельные участки для этих целей, а заинтересованное лицо обратилось с просьбой именно сформировать данный земельный участок с предоставлением полного пакета документов, тогда процедура проведения кадастровых работ будет осуществляться за счет

заинтересованного лица. Эта норма тоже была в земельном законодательстве прописана т.к. муниципалитет не может знать будет ли в течении года спрос на данный участок земли под производство.

Исключением из общего правила согласно п. 2 ст. 39.9 ЗК РФ, являются те, кому земельные участки предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование, на безвозмездной основе (могут от муниципалитета получить земельные участки), т.е. четыре группы: 1. органы государственной власти и органы местного самоуправления; 2. государственные и муниципальные учреждения; 3. казённые предприятия; 4. центры исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий.

Земельное законодательство предусматривает различные виды разрешенного использования земельного участка в зависимости от того в рамках торгов будет осуществляться данная процедура, или будет предоставляться без них. С 2010 года виды разрешенного использования земельных участков подлежат определению в соответствии с Классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений.

Предоставление земельных участков, на протяжении всего постсоветского периода Земельным кодексом РФ и принятыми в соответствии с ним подзаконными актами предусматривались две формы торгов по продаже земельных участков или права их аренды - аукционы и конкурсы. Новые правила предоставления, вступившие в силу с 1 марта 2015 года, допускают только аукционные торги - открытую форму, справедливую для участников, снижающую вероятность разного рода коррупционных проявлений.

По практике крупных городов все земельные участки формируются, а значит, ставятся на государственный кадастровый учет, информация достаточно прозрачна и подлежит опубликованию на сайте, и во всех

необходимых интернет ресурсах предусмотренных законодательством. Касаясь процедурного момента получается, что для того чтобы получить земельный участок из государственной либо муниципальной собственности необходимо, в том числе, учитывать утвержденную градостроительную документацию в каждом муниципалитете. Поскольку тот вид деятельности, которое запланировало заинтересованное лицо, должен соотноситься с тем видом разрешенного использования, которое предусмотрено градостроительной документацией.

Ст. 263 ГК РФ определяет права собственника земельного участка в части его застройки. Так, указанное лицо может:

1. возводить на нем здания и сооружения;
2. осуществлять их реконструкцию или снос;
3. разрешать строительство на своем участке другим лицам.

Осуществление таких прав возможно при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, требований о целевом использовании земельного участка. Несоблюдение указанных требований, влечет создание самовольной постройки подлежащей сносу.

Образованный с учетом ПЗЗ земельный участок подлежит предоставлению для целей индивидуального жилищного строительства через договор аренды с обязательным опубликованием извещения.

Глава 3. Этапы предоставления земельных участков

§3.1. Аукцион как основание предоставления земельного участка

Предоставление земельных участков происходит в форме аукциона, за исключением п. 1 ст. 39.3, п. 1 ст. 39.6, а также ст. 39.19 ЗК РФ.

Уполномоченный орган принимает решение по заявлениям заинтересованных юридических и физических лиц о проведении аукциона на право заключения договора аренды, где в один лот аукциона входит один земельный участок.

Образование земельного участка путем проведения аукциона, его подготовка, происходит по инициативе органов государственной власти или органов местного самоуправления в следующем порядке:

1. готовится и утверждается схема расположения земельного участка;
2. проводятся кадастровые работы уполномоченным органом;
3. постановка на кадастровый учет с последующей государственной регистрацией прав на земельный участок;
4. получение технических условий подключения к сетям инженерно-технического обеспечения;
5. принятие решения о проведении аукциона.

В ст. 39.11 ЗК РФ подробно расписан порядок организации и проведения аукциона в зависимости от инициативы заинтересованных юридических или физических лиц.

Земельный участок, на котором предусматривается строительство зданий, сооружений, также предоставляется через аукцион (за исключением случаев приведенных в ст. 39.18 ЗК РФ).

Закрытый перечень оснований, при которых земельный участок не может быть предметом аукциона, содержится в п. 8 ст. 39.11 ЗК РФ.

Состав участников аукциона является открытым, участвовать вправе как физические, так и юридические лица, за исключением ст. 39.18 ЗК РФ - только граждане, абзац 1 п. 10 ст. 39.11 ЗК РФ - только юридические лица.

Организатором аукциона согласно п. 11 ст. 39.11 ЗК РФ кроме государственного или муниципального органа может выступать специализированная организация, действующая на основании договора с уполномоченным органом.

Начальной ценой устанавливается рыночная или кадастровая стоимость земельного участка, определяемая по итогам аукциона, в размере ежегодных арендных платежей (по итогам рыночной оценки или в размере не менее 1,5% кадастровой стоимости земельного участка).

В случае признания аукциона несостоявшимся, на повторном аукционе начальная цена снижается, но не более чем на 30 % от предыдущей.

Организатор аукциона устанавливает условия, размещает извещение (содержащее сведения предусмотренные п. 21 ст. 39.11 ЗК РФ) о проведении аукциона с приложением проектов договоров (купли - продажи, аренды, комплексного освоения территории) на официальном сайте в сети "Интернет".

Отказ в проведении аукциона (по обстоятельствам, предусмотренным п. 8 ст. 39.11 ЗК РФ) в форме извещения, также размещается на официальном сайте с обязательным уведомлением участников аукциона.

Решение о проведении аукциона принятое уполномоченным органом с образованием земельного участка, организацией и проведением аукциона иницируется органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также заинтересованными лицами. Организатор аукциона устанавливает условия его проведения. Аукцион может быть признан несостоявшимся, но завершается всегда публикацией извещения о проведении либо об отказе в проведении аукциона.

Порядок продажи или предоставления в аренду земельных участков с аукциона определен ст. 39.12 ЗК РФ, и состоит из:

1. подачи заявки с приложенными документами (п. 1-7 ст. 39.12 ЗК РФ);

2. допуска организатором аукциона заявителей к его участию (п. 10 ст. 39.12 ЗК РФ);
3. итогов проведения аукциона (п. 15-18 ст. 39.12 ЗК РФ);
4. случаев, при которых аукцион признается несостоявшимся (п. 19 ст. 39.12 ЗК РФ);
5. проведении повторного аукциона, при признании первоначального несостоявшимся;
6. электронной формы проведения аукциона.

Раскрою каждый пункт более подробно:

Для допуска к аукциону заявителями представляются заявки на участие с приложением установленных законодательством документов, среди которых документы удостоверяющие личность, соглашение о задатке. При помощи межведомственного электронного взаимодействия организатор аукциона запрашивает сведения о заявителе из ЕГРЮЛ и ЕГРИП.

Заявитель вправе подать только одну заявку на участие, причем подача заявок прекращается за пять дней до проведения аукциона. В случае отзыва заявки до окончания срока приема, организатор аукциона возвращает заявителю задаток. Заявитель не допускается к участию в аукционе при не предоставлении или подаче недостоверных сведений; при не поступлении задатка ко времени рассмотрения заявок; при подаче заявки лицом, не имеющим права быть участником этого аукциона, покупателем или приобретателем земельного участка; если имеются сведения о заявителе в реестре недобросовестных участников аукциона.

Организатором аукциона ведется протокол с рассмотренными заявками, который размещается на официальном сайте, где заявитель становится признанным участником аукциона с даты подписания протокола организатором. Заявителям направляется уведомление о принятом решении: допуске или не допуске к аукциону, не допущенным заявителям возвращается внесенный ими задаток.

Признание аукциона несостоявшимся происходит, если принято решение о допуске к аукциону только одного заявителя, об отказе в допуске всем заявителям, а также при отсутствии заявок. Если аукцион с единственным заявителем признанным участником аукциона, признан несостоявшимся, либо при подаче единственной заявки соответствующим требованиям заявителем, уполномоченный орган направляет заявителю проекты договора купли-продажи (заключаемые по начальной цене аукциона) или договора аренды земельного участка ежегодная плата или первый платеж которого устанавливается исходя из начальной цены предмета аукциона.

Итоги аукциона отражаются в протоколе составленном организатором аукциона, с указанием сведений: о месте его проведения, дате и времени; предмете аукциона, его местоположении и площади; информации об участниках; начальной, последней и предпоследней цене аукциона; реквизитов победителя и участника, сделавшего предпоследнее предложение цены; последнего предложения о цене, включая цену приобретаемого имущества; размера ежегодной аренды или первого арендного платежа; данный протокол размещается на официальном сайте.

Победить в аукционе может участник, который предложит наибольшую цену или размер ежегодного арендного платежа, не победившим в аукционе лицам, организатор возвращает внесенные ими задатки.

Признание аукциона несостоявшимся происходит в случае, если в нем участвовал только 1 участник, если не было предложений, предусматривающих более высокую цену от начальной.

После направления проектов договоров победителю или единственному участнику аукциона, заключению их по предложенной победителем цене, или единственным участником, участвующим в аукционе - начальной цене, задаток засчитывается в счет оплаты, либо арендной платы. При уклонении указанными лицами от заключения договоров, внесенные

ими задатки, возврату не подлежат, как не подлежат требованию покрытие расходов на выполнение кадастровых работ, организации и проведения аукциона с победителя или иного лица, с которым заключен договор по итогам аукциона.

При признании аукциона несостоявшимся в случае не подписания и не представления направленного договора купли-продажи или аренды заинтересованным лицам принимавшим участие в аукционе, организатор имеет право провести аукцион повторно, изменив при этом его условия.

По итогам проводимого для целей комплексного освоения территории аукциона, лицу, заключаемому договор аренды, направляется договор о комплексном освоении территории. Если же в течении месяца такие договоры не подписаны, организатор предлагает их подписание участнику аукциона, внесшему предпоследнее ценовое предложение, по цене, предложенной победителем. При не предоставлении подписанных договоров, организатор может назначить повторный аукцион, или иным образом распорядиться земельным участком.

Победители аукциона, уклонившиеся от заключения договоров, заносятся в осуществляемый уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти реестр недобросовестных участников аукциона. Информация из реестра находится в открытом доступе на официальном сайте и исключается по истечении двух лет либо по решению суда.

В случаях предусмотренных п. 1 ст. 39.13 ЗК РФ, проведение аукциона осуществляется в электронной форме, за исключением п. 2 ст. 39.13 ЗК РФ, т.е. для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства.

Для участия в аукционе заявители представляют документы, при не предоставлении которых они не допускаются к аукциону. Проводится аукцион в электронной форме, за исключением случаев предоставления земельных участков представленных в п. 2 ст. 39.13 ЗК РФ. Уполномоченное

лицо, рассмотрев представленные заявления, принимает решения о допуске либо не допуске к аукциону, признании его состоявшимся либо не состоявшимся, готовит протокол по результатам аукциона с размещением его на официальном сайте. По результатам аукциона заключается договор, либо объявляется повторный аукцион с включением в реестр недобросовестных участников.

§3.2. Договор аренды, предоставление земельных участков отдельным категориям граждан в собственность бесплатно

Аренда это - возможность получать выгоду из земельных участков в виде арендной платы собственнику государственных и муниципальных земель. Сделки по аренде земельных участков находящихся в государственных и муниципальных землях составляют доход в соответствующий бюджет: местный, региональный или государственный.

Сроки заключения договора аренды:

1. от 3 до 10 лет для строительства, реконструкции зданий, сооружений, исключая случаи, предусмотренные п. 2 и 3, п. 9 ст. 39.8 ЗК РФ;
2. 20 лет для индивидуального жилищного строительства или для ведения личного подсобного хозяйства;
3. от 3 до 5 лет для комплексного освоения территории;
4. на срок, не превышающий исходный, для земельного участка образованного из исходного;
5. до 3 лет, если на земельном участке имеется объект незавершенного строительства.

Особенности договора аренды земельного участка:

1. Работы, связанные с использованием недрами должны предусматривать восстановление плодородия земель;
2. Расположенный в границах береговой полосы водного объекта общего пользования земельный участок, предоставляется с условием

беспрепятственного доступа граждан к береговой полосе и водному объекту общего пользования;

3. Для комплексного освоения территории - одновременно заключаются два договора: аренды и комплексного освоения территории;

4. Образованный из земельного участка, предоставленного для комплексного освоения территории земельный участок, предоставляется с условием освоения этой территории, согласно графику, прописанному в договоре, с обязательной ответственностью сторон;

5. Если на земельном участке расположено здание, сооружение, объект незавершенного строительства и в отношении таких объектов принято решение о сносе или приведении в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, арендатор обязан снести самовольные постройки в течение 1 года, либо привести их в соответствии с законодательством в течение 3 лет;

6. Если основным вид разрешенного использования земельного участка предусматривает строительство зданий, сооружений, договор аренды заключается исходя из наибольшего срока строительства нескольких зданий, или превышает в 2 раза срок, установленный законодателем для проведения инженерных изысканий, проектирования и строительства;

7. Договор аренды заключаемый с победителем по итогам аукциона, с единственным подавшим заявку участником, с единственным признанным или единственным принявшим участие в аукционе лицом предоставляется с условиями указанными в извещении по проведению аукциона;

8. Без проведения аукциона срок договора устанавливается по усмотрению арендатора, учитывая п. 8 ст. 39.8 ЗК РФ;

9. Предусматривается увеличение срока договора аренды, если после его заключения был установлен публичный сервитут;

10. Для земельных участков расположенных полностью или частично в охранной зоне, которая установлена для линейного объекта, договор

аренды должен предусматривать допуск представителей эксплуатирующих такой линейный объект;

11. Договор аренды не предусматривает дополнительных расходов арендатора, не связанных с предметом договора;

12. Не предоставляется преимущественного права заключения договора аренды на новый срок без проведения торгов;

13. Возможность досрочного расторжения договора в случае резервирования земельного участка для государственных или муниципальных нужд;

14. Не допускается изменение вида разрешенного использования в заключенном договоре аренды земельного участка, предоставленного по итогам торгов.

15. Договор сроком более 1 года, заключается в письменной форме с обязательной регистрацией в ЕГРП, если срок не указан, договор считается заключенным на неопределенный срок и не подлежит государственной регистрации;

16. Договор, с переходом в последующем права собственности к арендатору, заключается в форме купли-продажи земельного участка;

17. Арендатор вправе уведомив арендодателя, сдавать арендованное имущество в субаренду, передавать свои права и обязанности по договору другому лицу, предоставлять арендованное имущество в безвозмездное пользование, в залог, вносить в уставный капитал, паевой взнос;

18. На регистрацию договора аренды земельного участка, контрагентами которого выступают физические лица, от обеих сторон необходимо предоставление нотариально удостоверенного согласия супругов;

29. Документы на государственную регистрацию договора аренды вправе подать одна из сторон.

Арендная плата - это закрепленное в Земельном кодексе РФ вознаграждение, взимаемое арендодателем за сданное во временное

пользование имуществом. Размер арендной платы напрямую зависит от того, как заключен договор аренды: через торги или без них.

Способы установления начальной цены:

1. В соответствии с рыночной оценкой, или не менее 1,5% от кадастровой стоимости земельного участка утвержденной не ранее 5 лет до даты аукциона;

2. В размере первого арендного платежа в соответствии с рыночной оценкой, если договор аренды заключается для целей комплексного освоения территории.

Если на участие в аукционе на право заключения договора аренды земельного участка заявилось единственное подавшее заявку лицо, размер арендной платы составит размер начальной цены предмета аукциона. Порядок определения размера арендной платы и условия её внесения определены в п. 3 ст. 39.7 ЗК РФ. Законодатель закрепил унифицированный подход к определению арендной платы за земли находящиеся в государственной или муниципальной собственности, порядку, срокам внесения, основанный на общих общеобязательных принципах, учитываемых во всех районах и регионах⁴⁷ [24, с. 67]. Если передача земельного участка в аренду происходит без торгов, то размер арендной платы рассчитывается в процентном соотношении, определенном из кадастровой стоимости земельного участка.

Предоставление земельных участков из государственной и муниципальной собственности⁴⁸ в собственность без осуществления платы отдельным категориям граждан (ст. 39.19 ЗК РФ), осуществляется однократно по одному из оснований указанных в п.6,7 ст. 39.5 ЗК РФ:

- гражданам имеющим не менее трех детей, либо состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилье;

⁴⁷ Аливердиева М.А. "Проблемы определения размера арендной платы в договоре аренды государственных и муниципальных земель" Закон и право 2016, № 11.

⁴⁸ Емелькина И.А. "Право застройки земельного участка для возведения жилого дома как ограниченное вещное право". Документ предоставлен Консультант плюс: справочно - правовая система.

- иным не указанным в подпункт 6 ст. 39.5 ЗК РФ отдельным категориям граждан или некоммерческим организациям, созданным гражданами в случаях предусмотренных федеральными законами или законами субъектов РФ [28, с. 2].

Порядок постановки и снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в бесплатном предоставлении земельных участков в собственность, определение предельных размеров земельных участков, а также отказ в предоставлении, устанавливается законами субъектов РФ.

При возведении объекта на земельном участке, находящемся в аренде граждане - застройщики имеют исключительное право выкупа земельного участка под домом по его кадастровой стоимости.

Продажа земельного участка собственнику зданий и (или) сооружений, на нем расположенному⁴⁹, проводится, как исключение из общего правила, без проведения торгов [48]. Цена определяется в порядке, установленном уполномоченным органом государственной власти или органом местного самоуправления, не превышая кадастровой стоимости этого участка или иного размера цены земельного участка, если он установлен федеральным законом (подпункт 6 п. 2 ст. 39.3, подпункты 2,3 ст. 39.4 ЗК РФ).

Арендная плата зависит от способа заключения договора аренды. Сроки предоставления земли в аренду устанавливаются в зависимости от разрешенного использования земельного участка. Определение арендной платы устанавливается подзаконными актами государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Размер арендной платы устанавливается в зависимости от территории, целевого и разрешенного использования.

⁴⁹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 01.03.2017 г. № 18-КГ16-188 о признании незаконным отказа в предоставлении в собственность бесплатно земельного участка. // Консультант плюс: справочно - правовая система.

Однократно предоставляются земельные участки отдельным категориям граждан по одному из оснований предусмотренных земельным законодательством установленных в ст. 39.5 ЗК РФ.

Заключение

Управление современным обществом основано на взаимодействии государственного управления и муниципального самоуправления. Местное самоуправление, являясь одним из видов публичной власти, первичный уровень организации, дополняет систему государственной власти. Власть органов местного самоуправления максимально приближена к населению. Деятельность органов местного самоуправления невозможна без государственной поддержки и гарантий, осуществляется на основе законодательства, действующего на территории государства. Взаимодействие данных органов способствует обеспечению единства публичной власти.

Взаимодействие норм гражданского и земельного законодательства регулируют земельные правоотношения. Целью государственной политики выступает повышение эффективности использования земли и её охрана. Земельные отношения регулируются при помощи государства на основе открытых, достоверных и актуальных сведений о правовом положении земель. Нормативно-правовое регулирование земельных отношений, предоставление земельных участков относятся к функциям государства. Среди основных направлений государственной политики по управлению земельным фондом являются: улучшение качества предоставления земельных участков; гарантированность прав на землю, защита правообладателей и их интересов; улучшение процедуры образования земельных участков; межведомственное взаимодействие между органами власти при ведении политики государства по управлению земельным фондом, порядком предоставления государственных услуг и определение правового режима земельных участков.

Внесенные 1 марта 2015 года значительные изменения в земельное законодательство кардинально изменили положения земельного законодательства 2001 года со всеми изменениями, т.е. фактически переписали весь земельный кодекс.

Образование земельного участка и предоставление его заинтересованному лицу по основаниям, прямо прописанным в Земельном кодексе РФ, составляют структуру земельных правоотношений.

Гражданам и юридическим лицам земельные участки из государственной и муниципальной собственности предоставляются в собственность и аренду. Земли из федеральной собственности предоставляют органы государственной исполнительной власти. Органы исполнительной власти субъекта Федерации распоряжаются земельными участками находящимися в собственности субъектов РФ согласно его законодательству. Органы местного самоуправления распоряжаются муниципальной земельной собственностью.

Процедура предоставления земельного участка для целей строительства состоит из подготовки и проведения аукциона, либо случаев предоставления в аренду без аукциона.

Образование земельных участков происходит при разделе, объединении, перераспределении, выделе из земельных участков, при создании искусственных земельных участков, в соответствии с утвержденным проектом межевания территории, схемой на КПТ, при помощи кадастра.

Общий порядок предоставления земельных участков представляет собой действия по образованию и последующей его передаче, состоит в определении правового режима с помощью правил землепользования и застройки, территориального планирования и градостроительного зонирования.

Образованный с учетом ПЗЗ земельный участок подлежит предоставлению для целей индивидуального жилищного строительства через договор аренды с обязательным опубликованием извещения.

Решение о проведении аукциона принятое уполномоченным органом с образованием земельного участка, организацией и проведением аукциона инициируется органами государственной власти, органами местного

самоуправления, а также заинтересованными лицами. Организатор аукциона устанавливает условия его проведения. Аукцион может быть признан несостоявшимся, но завершается всегда публикацией извещения о проведении либо об отказе в проведении аукциона.

Для участия в аукционе заявители представляют документы, при не предоставлении которых они не допускаются к аукциону. Проводится аукцион в электронной форме, за исключением случаев представленных в п. 2 ст. 39.13 ЗК РФ. Уполномоченное лицо, рассмотрев представленные заявления, принимает решения о допуске либо не допуске к аукциону, признании его состоявшимся и не состоявшимся, готовит протокол по результатам аукциона с размещением его на официальном сайте. По результатам аукциона заключается договор, либо объявляется повторный аукцион с включением в реестр недобросовестных участников.

Арендная плата зависит от способа заключения договора аренды. Сроки предоставления земли в аренду устанавливаются в зависимости от разрешенного использования земельного участка. Определение арендной платы устанавливается подзаконными актами государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Размер арендной платы устанавливается в зависимости от территории, целевого и разрешенного использования.

Однократно предоставляются земельные участки отдельным категориям граждан по одному из оснований предусмотренных земельным законодательством установленных ст. 39.5 ЗК РФ.

Основной целью исследования ставилось изучение и анализ понятий и особенностей, определение роли и места предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности для целей, связанных со строительством, в законодательстве. Изучение регламента данной услуги, зависимости предоставления земельных участков для целей строительства от градостроительного зонирования и территориального планирования.

Поставленной цели достигла путем решения поставленных задач: изучила и обобщила общую характеристику правового регулирования земельных правоотношений; этапы возникновения и развития предоставления земельных участков с исторической точки зрения; основные понятия; взаимосвязь предоставления земельных участков с территориальным планированием и градостроительным зонированием; исследовала особенности предоставления земельных участков, выявила отрицательные элементы правового регулирования; нашла проблемы и обозначила пути их решения.

Государство, создавая условия для стимулирования субъектов земельных отношений к рациональному использованию земли, обеспечивает при этом правовую защиту их собственности.

Список используемой литературы

Нормативные правовые акты

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).
2. "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 № 51 ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изменениями и доп., вступ. в силу с 01.01.2019).
3. "Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) (с изменениями и доп., вступ. в силу с 01.01.2019).
4. "Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 25.12.2018).
5. Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 N 131-ФЗ (последняя редакция).
6. Федеральный закон "О кадастровой деятельности" от 24.07.2007 N 221-ФЗ (последняя редакция).
7. Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" от 21.07.1997 N 122-ФЗ (последняя редакция).
8. Федеральный закон "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 23.06.2014 N 171-ФЗ (последняя редакция).
9. Федеральный закон "Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 19.07.2011 N 246-ФЗ (последняя редакция).
10. Закон РФ от 11.10.1991 N 1738-1 (ред. от 26.06.2007) "О плате за землю".

11. Закон РФ от 23.12.1992 N 4196-1 "О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства".

12. Закон РСФСР от 22.11.1990 N 348-1 (ред. от 21.03.2002) "О крестьянском (фермерском) хозяйстве".

13. Закон РСФСР от 24.12.1990 N 443-1 (ред. от 24.06.1992, с изменениями от 01.07.1994) "О собственности в РСФСР".

14. "Земельный кодекс РСФСР" (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 N 1103-1) (ред. от 24.12.1993).

15. Закон РСФСР от 23.11.1990 N 374-1 (ред. от 28.04.1993) "О земельной реформе".

16. Закон СССР от 09.04.1990 № 1417-1 (ред. от 23.10.1990) "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР".

17. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. N 86 "О порядке реорганизации колхозов и совхозов".

18. Постановление Правительства РФ от 24 марта 2007 г. N 178 "Об утверждении Положения о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов РФ.

19. Постановление Правительства РФ от 23 марта 2008 г. N 198 "О порядке подготовки и согласования проекта схемы территориального планирования Российской Федерации".

20. Приказ Минэкономразвития России от 12.01.2015 № 1(ред. от 24.12.2018) "Об утверждении перечня документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов".

21. Приказ Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 (ред. от 09.08.2018) "Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков" (Зарегистрировано в Минюсте России 08.09.2014 № 33995).

22. Постановление ВЦИК от 30.10.1922 "О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на IV сессии IX созыва".

23. Декрет СНК РСФСР от 30.04.1920 "О недрах земли".

Специальная литература.

24. Аливердиева М.А. "Проблемы определения размера арендной платы в договоре аренды государственных и муниципальных земель" Закон и право 2016, № 11.

25. Викин С.С. "Государственное регулирование земельных отношений. Часть 1" [Электронный ресурс]: учебное пособие / [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — Воронеж: Воронежский Государственный Аграрный Университет им. Императора Петра Первого, 2016. - 251 с. - 2227-8397. - Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72658.html>.

26. Витрянский В.В. "Кодификация российского частного права "2015 [Электронный ресурс] / В. В. Витрянский, С. Ю. Головина, Б. М. Гонгало [и др.]; под ред. П. В. Крашенинников. — Электрон. текстовые данные. — М. : Статут, 2015. — 448 с. — 978-5-8354-1113-9. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/29340.html>.

27. Гладнев В.В. "Земельно-хозяйственное устройство населенных пунктов" [Электронный ресурс]: учебное пособие / В. В. Гладнев, Н. С. Ковалев, Б. Е. Князев, М. А. Жукова; под ред. Н. С. Ковалев. — Электрон. текстовые данные. — Воронеж: Воронежский Государственный Аграрный Университет им. Императора Петра Первого, 2017. — 168 с. — 2227-8397. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72665.html>

28. Емелькина И.А. "Право застройки земельного участка для возведения жилого дома как ограниченное вещное право". Документ предоставлен Консультант плюс: справочно - правовая система.

29. Ершова Н.В. "Проблемы эффективного использования муниципальных земель"/ Н.В. Ершова//Актуальные проблемы землеустройства и кадастров на современном этапе; под ред. Т.И. Хаметова, А.И. Чурсина и др.- Пенза: ПГУАС, 2016.- С. 67-70.

30. Железнов Д.С. "Правоотношения по предоставлению земельных участков для строительства: понятие, структура, элементы". Документ предоставлен Консультант плюс: справочно - правовая система.

31. Железнов Д.С. "Предоставление земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, гражданам и юридическим лицам". Документ предоставлен Консультант плюс: справочно - правовая система.

32. Курскова Г.Ю. "История отечественного государства и права" [Электронный ресурс]: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Г.Ю. Курскова [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 647 с. — 978-5-238-02235-2. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71199.html>.

33. Липски С.А. "Тенденции и перспективы в развитии земельного законодательства" [Электронный ресурс] : монография / С.А. Липски. — Электрон. текстовые данные. — М. : Русайнс, 2018. — 217 с. — 978-5-4365-0501-5. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/78866.html>.

34. Морев М.П. "Римское право" (2-е издание) [Электронный ресурс] : учебное пособие / М.П. Морев. — Электрон. текстовые данные. — М. : Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2017. — 720 с. — 978-5-394-01228-0. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/57164.html>.

35. Мулукаев Р.С. "История отечественного государства и права" (2-е издание) [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Р.С. Мулукаев, В.М. Курицын, Н.В. Михайлова. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. — 703 с. — 978-5-238-01618-4. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/52480.html>.

36. Пашенцев Д.А, Н.В. Михайлова, М.И. Долакова "Правовые основы реализации финансово-экономической политики государства в период НЭПА" Юридическая наука 2017 г. № 2, Рязань.

37. Петров К.А. "Система развития кадастра и учета земель" Право и теория, 2016г.

38. Перов В.А. "Квалификация и особенности расследования преступлений с государственной собственностью в сфере земельных правоотношений" [Электронный ресурс] : учебное пособие для студентов вузов / В.А. Перов. — 2-е изд. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 191 с. — 978-5-238-02895-8. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72421.html>.

39. Попов А.В., Бурлова Ю.А. "Понятие и принципы земельного кадастрового учета" Закон и право № 10 . 2017г.

40. Шевченко Д.А. "Земельный кадастр как основа государственной регистрации прав на землю и иную недвижимость" [Электронный ресурс] : учебное пособие / Д.А. Шевченко [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — Ставрополь: Ставропольский государственный аграрный университет, 2017. — 94 с. — 2227-8397. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/76028.html>.

41. Ялбулганов А.А. "Правовое регулирование приватизации земельных участков" Документ предоставлен Консультант плюс: справочно - правовая система.

42. Кадастровая палата. Официальный сайт. <https://kadastrmap.ru/kadastr/kadastrrovaya-palata-ofitsialnyi-sait/>.

Материалы юридической практики

43. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 2.10.2018 г. № 51-КГ18-10 о признании недействительными постановления администрации "Об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, соглашения "Об образовании земельного участка путем перераспределения земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и земельных участков, находящихся в частной собственности, на территории муниципального образования" // Консультант плюс: справочно - правовая система.

44. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 29.05.2018 г. № 5-КГ18-121 о признании недействительным образования земельных участков, исключении записей государственного кадастрового учета и признании права собственности на земельные участки отсутствующим. // Консультант плюс: справочно - правовая система.

45. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 8.06.2017 г. № 18-КГ17-58 о признании незаконным постановления администрации муниципального образования об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка. // Консультант плюс: справочно - правовая система.

46. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17.08.2017 г. № 32-КГ17-21 о признании незаконным решения Администрации муниципального образования в лице департамента муниципальной собственности и городских земель "О предоставлении земельного участка для сельскохозяйственного использования".// Консультант плюс: справочно - правовая система.

47. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 11.03.2019 г. № 308-ЭС19-1452 о признании недействительным решения об отказе в проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, признании недействительным постановления местной администрации об утверждении схемы расположения земельных участков на кадастровом плане территории, образуемых путем раздела земельного участка; требование к муниципальному учреждению восстановить нарушенное право путем принятия решения о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка на основании заявления главы КФХ. // Консультант плюс: справочно - правовая система.

48. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 01.03.2017 г. № 18-КГ16-188 о признании незаконным отказа в предоставлении в собственность бесплатно земельного участка. // Консультант плюс: справочно - правовая система.