

К ПРОБЛЕМЕ УСТАНОВЛЕНИЯ ЦЕЛЕВОГО НАЗНАЧЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ

TO THE PROBLEM OF ESTABLISHING THE PURPOSE PURPOSE OF
LAND

УДК 349.4

DOI 10.24411/2713-1424-2021-10038

Чупина И. П., доктор экономических наук, профессор Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург

Симачкова Н. Н., кандидат исторических наук, доцент Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург

Зарубина Е. В., кандидат философских наук, доцент, Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург

Chupina I. P., irinacupina716@gmail.com

Simachkova N. N., nikolina73@yandex.ru

Zarubina E. V., ethos08@mail.ru

Аннотация

Проблемы установления целевого назначения земель, в условиях интенсивного развития социально-экономических отношений являются актуальными. В статье, авторы изучили вопросы категориального деления земель и их эффективного использования, а также проблем возникающих при установлении целевого назначения земель. Были использованы материалы судебной практики для выявления круга проблем при делении земель на категории и применении данной законодательной нормы.

Annotation

The problems of establishing the purpose of land in the conditions of

intensive development of socio-economic relations are relevant. In the article, the authors studied the issues of categorical division of lands and their effective use, as well as the problems arising in the establishment of the designated purpose of lands. The materials of judicial practice were used to identify a range of problems in the division of lands into categories and the application of this legislative norm.

Ключевые слова: категории земель, целевое назначение, правоприменительная практика, земельное законодательство, оборотоспособность земельных участков.

Keywords: land categories, purpose, law enforcement practice, land legislation, turnover of land plots.

С целью эффективного и рационального использования земель и земельных участков в статье 7 Земельного кодекса РФ – (далее ЗК РФ) [1] закреплено семь категорий земель исходя из их целевого назначения. В ЗК РФ закреплены следующие категории:

1) Земли сельскохозяйственного назначения. Это сельскохозяйственные угодья; земли, на которых построены сооружения для производства, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции; и земли, которые заняты внутрихозяйственными дорогами и лесополосой, которая защищает земли от вредного воздействия различных явлений. Земли такого назначения, как правило, находятся за чертой города;

2) Земли населенных пунктов. Это земельные угодья, находящиеся в городах, селах и других населенных пунктах. Они используются для застройки жилыми зданиями и сооружениями, в том числе под коммерческое использование, ведения личного подсобного хозяйства;

3) Земельный участок промышленного (часто называют производственного) и транспортного назначения. Это участки, находящиеся за пределами населенных пунктов, предназначенные для деятельности объектов промышленного назначения, энергетического, транспортного и т.д. Также на таких землях размещаются объекты обороны и безопасности и др.;

4) Особо охраняемые территории: территории заповедников, заказников, дендрологических парков и т.д.;

5) Земли, имеющие культурную, историческую, либо иную ценность;

6) Лесной фонд, т.е. земли, покрытые лесополосой. Предназначены для восстановления лесных угодий и ведения лесного хозяйства;

7) Водный фонд. Это земельные участки, покрытые поверхностными водами, а также территории, на которых находятся гидротехнические и др. водные постройки;

8) Земли запаса. К этой категории относятся угодья, находящиеся в ведении государственной или муниципальной собственности;

9) Земли рекреационного назначения. Предназначены для организации отдыха, туризма и спортивно-оздоровительной деятельности. В состав земель входят участки, на которых расположены пансионаты, турбазы, дома отдыха и т.д.;

Внутри различных категорий земель действует своя классификация земельных участков. Она зависит от типа разрешенного использования тех или иных земельных ресурсов.

В отношении всех земель в РФ должна быть определена такая категория. Однако, на практике существуют ситуации, когда выявляются земли, не отнесенные ни к одной из перечисленных законодателем категорий.

Отсутствие четкого определения категории земель ведет к негативным последствиям не только для землепользователей, но и для государства в целом. В качестве примера можно привести ситуацию, когда землепользователь не может в надлежащем виде осуществлять использованием земельного участка, т.к. не ясно его целевое назначение. Исходя из этого, органы местного самоуправления могут недополучать доход от земельного налога, т.к. размер такого налога будет зависеть от определения кадастровой цены, которая, в свою очередь, складывается исходя из целевого назначения земельного участка.

Таким образом, категория земель выступает обязательной характеристикой для всех земель РФ. Исходя из важности данной характеристики, категория земель должна четко прописываться во всех документах, которые определяют земельный участок как объект прав – свидетельство о праве собственности на земельный участок, договоры, заключаемые в отношении земельного участка, государственный кадастр недвижимости и другие. Следовательно, целевая категория земельного участка должна быть четко определена и должна быть единственной для конкретного земельного участка.

С 1 января 2016 года применяется форма выписки из ЕГРН земельного участка[3], утвержденная Приказом Минэкономразвития России. В графе 10 кадастрового паспорта земельного участка должна быть проставлена определенная категория.

Категория земли существенным образом влияет на оборотоспособность земельного участка, т.к. исходя из категории земельного участка, определяется порядок приобретения права на такой земельный участок, установлены максимальные и минимальные нормы предоставления земельного участка. Кроме того, категория является основанием для разграничения государственной собственности на землю, то есть для определения правообладателя участка. Таким образом, необходимо отметить, что земельный участок, в отношении которого не определена категория в соответствии с целевым назначением, не может выступать объектом гражданского оборота[2].

Категория земли должна быть обязательно определена при государственном кадастровом учете, приобретении и государственной регистрации прав на земельные участки.

Процедура отнесения земель к определенной категории применяется в случае неопределенности категории, когда сведения о категории отсутствуют и в правовых документах, и в документах кадастрового учета. В таком случае

устанавливается категория земельного участка исходя из сведений, которые внесены в правовые документы.

При этом следует подчеркнуть, что никакой особой процедуры отнесения земли к какой-либо категории не требуется. Вполне достаточно, чтобы такой пробел был заполнен органом кадастрового учета на основании предоставленных правовых документов путем внесения изменений по заявлению правообладателя. Это подтверждает и материал судебной практики[4].

В случае, когда имеются противоречия в документах государственного кадастрового учета и правоустанавливающих документах в категории земельного участка, приоритет будут иметь правовые документы, которые были получены до 5 января 2005 года. Вносить изменения в таком случае будут также органы кадастрового учета.

В ситуации, если документы были получены после 5 июля 2005 года, категория земельного участка будет определяться исходя из данных, указанных в документах кадастрового учета.

Изменение целевого назначения земельного участка регулируется Федеральным законом «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [2].

В соответствии с указанным законом, заинтересованное лицо должно соблюсти определенную процедуру, которая начинается с предъявления ходатайства в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, которые обладают полномочиями на рассмотрение такого ходатайства.

Законодатель предусмотрел, что одновременно с ходатайством необходимо представить согласие правообладателя. Однако не совсем ясно, кто понимается под таким правообладателем – титульный владелец или собственник.

Пункт 2 ст. 2 указанного Закона закреплено, что в случае перевода земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель,

находящихся в собственности Российской Федерации, перечень прилагаемых к ходатайству документов устанавливается субъектом РФ, а для других категорий земель – Правительством РФ. Однако в п. 4 ст. 2 закреплён исчерпывающий перечень документов, которые прилагаются к ходатайству в случае перевода всех категорий земель. Такое разночтение действующего законодательства в рамках одной статьи не могло не повлечь спора относительно правильности употребления нормы.

Что касается других категорий земель - содержание ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и перечень документов, прилагаемых к нему, определяются Правительством РФ.

Суд не поддержал доводы прокурора, что положения, оспариваемые им, закрепляют дополнительные требования к содержанию ходатайства и составу прилагаемых к нему документов к требованиям, которые содержатся в Законе № 172-ФЗ. Суд указал, что перечень сведений, которые должны указываться в ходатайстве, и перечень необходимых документов, прилагаемых к ходатайству, указанные в Законе, касаются перевода земельных участков, но не земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации.

Таким образом, суд отклонил доводы прокурора о тождественности понятий «земельный участок» и «земля» как несостоятельные [5].

При изменении целевого назначения земельного участка необходимо, чтобы земельный участок имел четкие границы. В противном случае изменение целевого назначения невозможно. Нередко возникает сложность в определении границ, которая может привести к конфликту с соседями, и, как следствие, судебной тяжбе. В подобном случае лица, желающие изменить целевое назначение, вынуждены обратиться в суд с заявлением об установлении границ земельного участка [6].

При изменении целевого использования земельного участка существуют некоторые проблемы, которые предопределены установлением новой кадастровой стоимости; обоснованием перевода; бременем сбора

документов, которые необходимы для осуществления перевода; необходимостью изменения разрешенного использования земельного участка.

Таким образом, целевое назначение земельного участка является существенной и неотъемлемой частью юридической характеристики земельного участка. Среди основных проблем, с которыми сталкивается владелец земельного участка, можно выделить:

- необходимость обращения в суд с заявлением об установлении границ земельного участка в случае изменения целевого использования;
- разночтения п. 2 ст. 2 и п. 4 ст. 2 Федерального закона «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»;
- четко не определено, кто обладает правом на подачу заявления об изменении целевого назначения земельного участка (собственник или владелец).

Безусловно, требуется разрешение обозначенных проблем с целью эффективного развития законодательства в рассматриваемой сфере, причем представленный перечень не является исчерпывающим.

Литература

1. "Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 02.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021)
2. Федеральный закон "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" от 21.12.2004 N 172-ФЗ (последняя редакция)
3. Российская газета, № 290, 19.12.2014.
4. Постановление ФАС Московского округа от 22.11.2012 по делу № А41-33690/11 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Определение Верховного Суда РФ от 25.06.2018 № 67-Г08-5 // СПС «КонсультантПлюс».

6. Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 20.08.2015 по делу № 33-12276/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Literature

1. "The Land Code of the Russian Federation" dated 25.10.2001 N 136-FZ (as amended on 02.07.2021) (with amendments and additions, intro. effective from 01.09.2021)

2. Federal Law "On the Transfer of Lands or land plots from one category to another" dated 21.12.2004 N 172-FZ (latest edition)

3. Rossiyskaya Gazeta, No. 290, 12/19/2014.

4. Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the Moscow District dated 11/22/2012 in case No. A41-33690/11 // SPS "ConsultantPlus".

5. Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation dated 06/25/2018 No. 67-G08-5 // SPS "ConsultantPlus".

6. Appeal ruling of the Supreme Court of the Republic of Tatarstan dated 20.08.2015 in case No. 33-12276/2015 // SPS "ConsultantPlus".