

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВА НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ГРАЖДАНАМ, ИМЕЮЩИМ ТРЕХ И БОЛЕЕ ДЕТЕЙ

Ю.В. Васильчук, О.В. Жукова

ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет», г. Тверь

Рассмотрены особенности судебной защиты права на предоставление земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей. Проанализированы процессуальные особенности рассмотрения дел данной категории, участие прокурора в земельных спорах, связанных с обжалованием решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления, выявлены основные проблемы, возникающие при исполнении судебных решений.

Ключевые слова: рассмотрение судами отдельных категорий дел, судебная защита, право на предоставление земельных участков.

Земельное законодательство РФ закрепляет предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов РФ (подп. 6 ст. 39⁵ Земельного кодекса РФ) [3].

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ [9] предоставление земельного участка в этих случаях выступает в качестве меры социальной поддержки, предполагает недопустимость возложения на самих граждан бремени несения дополнительных финансовых затрат, связанных с инфраструктурным оснащением предоставленных земельных участков. Земельные участки, по возможности, уже на момент их предоставления гражданам (или в течение определенного разумного срока после такого предоставления) должны быть снабжены необходимой коммунальной, транспортной и иной инфраструктурой.

Эта правовая позиция Конституционного Суда РФ актуальна и при решении вопросов, связанных с объективной невозможностью органов местного самоуправления за счет собственных финансовых средств обеспечить в полной мере соблюдение требований, предъявляемых к наличию объектов необходимой инфраструктуры на земельных участках. В законодательном порядке могут быть установлены конкретные формы финансового покрытия таких расходов в рамках межбюджетных отношений.

Субъектам РФ необходимо определить случаи и порядок предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, в том числе определить цели, условия и порядок предоставления, размеры предоставляемых земельных участков и т. д. Соответствующие

© Васильчук Ю.В.,

Жукова О.В., 2022

правовые нормы были приняты в большинстве субъектов РФ. Например, в Тверской области действует Закон от 7 декабря 2011 г. № 75-ЗО «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Тверской области» [4].

С момента принятия региональных актов стала складываться достаточно противоречивая правоприменительная практика, обусловленная отсутствием требований к предоставляемым земельным участкам. Многодетные семьи были вынуждены отказываться от земельных участков по причине удаленности от места их проживания, из-за отсутствия технических возможностей подключения к инженерным сетям, транспортной инфраструктуры, социальных объектов. Это привело к неиспользованию земельных участков по целевому назначению, их продаже либо размещению объектов незавершенного строительства. Так, согласно докладу о результатах мониторинга правоприменения нормативных правовых актов в Тверской области за 2017 г. из 5 223 земельных участков, предоставленных многодетным семьям, только 8 % использовались по целевому назначению [5, с. 123].

Очевидно, что использование земельных участков для индивидуального жилищного строительства при отсутствии коммунальной, транспортной и иной инфраструктуры невозможно. В связи с этим получила распространение практика обращения прокуроров в суд с требованиями о признании незаконным бездействия органов местного самоуправления, выраженного в непринятии мер по обеспечению инженерно-техническими коммуникациями земельных участков в интересах неопределенного круга лиц либо в защиту интересов конкретной многодетной семьи.

Так, например, Серпуховский городской прокурор обратился в суд в защиту прав и интересов неопределенного круга лиц о признании незаконным бездействия администрации муниципального образования, выразившегося в том, что администрация в течение длительного времени после предоставления земельных участков многодетным семьям не обеспечила их инженерной и транспортной инфраструктурой, не построила автомобильную дорогу, обеспечивающую подъезд к земельным участкам, не организовала уличное освещение земельных участков, газоснабжение, водоснабжение и водоотведение земельных участков. Судебным решением требования прокурора были удовлетворены, на администрацию возложена обязанность в течение 6 месяцев со дня вступления решения в законную силу организовать инженерную и транспортную инфраструктуру земельных участков [12].

Интересным представляется судебное решение по иску Осташковского межрайонного прокурора в интересах многодетной семьи к администрации муниципального образования об обязанности организовать строительство объектов инженерной инфраструктуры к земельному участку для индивидуально-жилищного строительства [13].

Требования прокурора были удовлетворены в полном объеме, администрацию муниципального образования обязали в определенный срок обеспечить строительство объектов инженерной инфраструктуры. Обращение прокурора было рассмотрено по правилам гражданского процессуального законодательства, поскольку прокурор, по мнению суда, обратился с иском, который относится к делам в защиту социальных прав многодетной семьи.

Вместе с тем в судебной практике можно встретить решения, в которых заявителю (многодетной семье) отказано в удовлетворении требований об обеспечении земельного участка инженерной инфраструктурой [14]. Заявитель первоначально обращался в прокуратуру, которая не нашла оснований для принятия мер прокурорского реагирования, посчитав, что в действиях администрации нет нарушений законодательства, поскольку принимаются меры для исполнения полномочий по подведению инфраструктуры к земельным участкам, предоставляемым многодетным семьям. В суде было заявлено требование о признании незаконным и необоснованным решения прокуратуры (ответа на обращение). Администрация муниципального образования была привлечена не административным ответчиком, а в качестве заинтересованного лица. В судебном решении было указано, что заявитель может повторно обратиться в суд с такими же требованиями к администрации муниципального образования.

Анализ судебной практики по данной категории дел показал, что судебная защита права на предоставление земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, осуществляется в рамках административного судопроизводства, а именно гл. 22 Кодекса административного судопроизводства РФ [1], закрепляющей процессуальный порядок оспаривания решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления, либо искового производства в соответствии со ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ [2] как требования в защиту социальных прав многодетной семьи. В большинстве случаев органы местного самоуправления, выступающие в качестве ответчиков по делу, указывают на невозможность обеспечения земельных участков инженерно-техническими коммуникациями, обосновывая это ограниченным размером бюджета муниципального образования [11].

С одной стороны, как утверждал М.К. Треушников, «функция суда сводится к тому, чтобы в процессе рассмотрения и разрешения каждого дела достичь верного знания о фактических обстоятельствах, характерных для спорного правоотношения, и точно применить к установленным юридическим фактам норму или ряд норм материального права, т. е. оказать судебным решением как результатом процесса защиту существующим до процесса субъективным правам, либо отказать в такой защите, если установлено отсутствие субъективного права» [7, с. 13–14].

С другой стороны, как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, решение суда должно служить средством эффективной защиты нарушенного права и соответствовать принципу исполнимости судебного решения [10].

Безусловно, эффективность судебной защиты права на предоставление земельных участков многодетным семьям обусловлена, прежде всего, исполнением судебных решений по данной категории дел, что в свою очередь требует осуществления целого ряда правовых, управленческих, организационных, а главное, финансовых мер, которые позволят обеспечить рациональное использование предоставленных земельных участков. Для этого необходимо внесение изменений в законодательство субъектов РФ, определяющих условия и порядок предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, закрепление требований к земельным участкам в части обеспечения их инженерно-техническими коммуникациями, а также определение источников финансирования расходов муниципального бюджета.

Согласимся с мнением Л.В. Тумановой о том, что важно исследовать особенности судебной защиты прав и охраняемых законом интересов во взаимосвязи материального и процессуального [6, с. 7]. Изучение специфики отдельных категорий дел помогает понять, в каком направлении следует развивать процессуальное законодательство, и одновременно выявить пробелы в материально-правовом регулировании. Судебная практика позволяет выработать подходы в применении оценочных категорий, содержащихся в правовых нормах.

Интересным является подход, реализуемый в Тульской, Новосибирской, Оренбургской областях и ряде других субъектов РФ, в которых вместо предоставления земельного участка многодетные семьи вправе получить единовременную денежную выплату или, как установлено в Ленинградской области, «земельный капитал» [8, с. 14–17].

Таким образом, многодетные семьи получают социальную поддержку на приобретение земельных участков для индивидуального жилищного строительства либо ведения личного подсобного хозяйства. В этом случае не будет поставлена под сомнение эффективность защиты их права на предоставление земельных участков.

Список литературы

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8.03.2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 11.06.2022 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.06.2022 г.) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 14.07.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Закон Тверской области от 7.12.2011 г. № 75-ЗО (ред. от 29.12.2016) «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Тверской области» // Тверские ведомости. 2011. № 49.

5. Васильчук Ю.В. К вопросу о реализации и мониторинге правоприменения в Тверской области закона Тверской области от 7.12.2011 г. № 75-ЗО «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Тверской области» // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2018. № 2. С. 123.

6. Судебная защита: новеллы и традиции в теории, законодательстве и правоприменении: монография / под общ. ред. Л.В. Тумановой. М.: Проспект, 2021. С. 7.

7. Треушников М.К. Судебные доказательства. М.: Издательский Дом «Городец», 2021. С. 13–14.

8. Харьков В.Н. Социально-монетарные формы обеспечения рационального и эффективного использования и охраны земель: региональный аспект // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 10. С. 14–17.

9. Определение Конституционного Суда РФ от 9.11.2017 г. № 2516-О «По жалобе администрации города Барнаула на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» // СПС «Гарант» (дата обращения: 01.09.2022).

10. Кассационное определение Судебной коллегии Верховного Суда РФ от 26.08.2020 г. № 19-КА20-4 // СПС «Гарант» (дата обращения: 01.09.2022).

11. Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 3.03.2020 г. по делу № 8а-3423/2020 // СПС «Гарант» (дата обращения: 01.09.2022).

12. Решение Пущинского городского суда Московской области от 27.01.2020 г. по делу № 2а-36/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.09.2022).

13. Решение Осташковского городского суда Тверской области от 23.05.2018 г. по делу № 2-191/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.09.2022).

14. Решение Бологовского городского суда Тверской области от 21.07.2017 г. по делу № 2а-544/2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.09.2022).

Об авторах:

ВАСИЛЬЧУК Юлия Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой экологического права и правового обеспечения профессиональной деятельности ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 2840-5509; e-mail: Vasilchuk.YV@tversu.ru

ЖУКОВА Олеся Витальевна – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой судебной власти и правоохранительной деятельности ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 4257-9631, AuthorID: 322563; e-mail: Zhukova.OV@tversu.ru

ABOUT SOME ISSUES OF JUDICIAL PROTECTION OF LAW FOR THE PROVISION OF LAND PLOTS FOR CITIZENS WITH THREE OR MORE CHILDREN

Yu.V. Vasilchuk, O.V. Zhukova

Tver State University, Tver

The article considers the features of judicial protection of the right to grant land plots to citizens with three or more children. The authors analyzed the procedural features of the consideration of cases of this category, the participation of the prosecutor in land disputes related to the appeal of decisions, actions (inaction) of local self-government bodies, identified the main problems arising in the execution of court decisions.

Keywords: *consideration by courts of certain categories of cases, judicial protection, the right to grant land plots.*

About authors:

VASILCHUK Yulia – PhD in Law, associate professor, head of the department of environmental law and legal support of professional activity Tver State University (170100, Tver, Zhelyabova st., 33), SPIN-code: 2840-5509; e-mail: Vasilchuk.YV@tversu.ru

ZHUKOVA Olesya – PhD in Law, associate professor, head of the department of judicial power and law enforcement Tver State University (170100, Tver, Zhelyabova st., 33), SPIN-code: 4257-9631, AuthorID: 322563; e-mail: Zhukova.OV@tversu.ru

Васильчук Ю.В., Жукова О.В. О некоторых вопросах судебной защиты права на предоставление земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2022. № 3 (71). С. 94–99.