

УДК 349.414:349.44

**ПЕРЕВОД ЗЕМЕЛЬ В КАТЕГОРИЮ
«ЗЕМЛИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ»
ИЗ ЗЕМЕЛЬ ИНЫХ КАТЕГОРИЙ.**

А.Р. Габрелян

Тверской государственной университет

Статья посвящена проблеме перевода земель в категорию «земли населенных пунктов» из земель иных категорий. Рассмотрена проблема процедуры перевода земельных участков в категорию «земли населенных пунктов» из земель иных категорий при установлении или изменении границ населенных пунктов.

***Ключевые слова:** земли населенных пунктов, перевод земель, границы населенных пунктов.*

На первый взгляд порядок перевода земель и земельных участков уже достаточно понятен и проработан. Вместе с тем в правоприменительной практике возникает ряд проблем, в первую очередь связанных с решением нестандартно поставленных задач.

Многие вопросы, касающиеся порядка перевода земель, возникают при переводе в категорию «земли населенных пунктов» земельных участков из земель иных категорий.

Основная проблема состоит в том, что при присоединении к существующему населенному пункту земельного участка из состава иных земель необходимым условием является перенос границ населенного пункта.

Норма Федерального закона «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»¹ об установлении и изменении границ населенных пунктов сформулирована крайне неудачно. Она гласит: «Установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов либо исключение земельных участков из границ населенных пунктов являются переводом земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населенных пунктов».(п. 1 ст. 8). Почти аналогичную

¹ См.: Федеральный закон от 21.12.2004 г. № 172-ФЗ (ред. от 19.07.2011 г.) «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 1). Ст. 5276.

норму содержит и Земельный кодекс РФ².

Данное изложение правовой нормы позволяет говорить о том, что при установлении или изменении границ населенных пунктов целевое назначение земельных участков изменяется, и перевод земли из одной категории в другую осуществляется автоматически.

Администрация Нижнего Новгорода обратилась в Арбитражный суд Свердловской области с иском к территориальному управлению ФАУФИ. Суть иска – признать недействительным зарегистрированное право федеральной собственности на земельный участок лесного фонда. Указанное требование мотивировано тем, что указанный земельный участок находится в пределах территориальных границ г. Нижний Новгород, участок относится к городским лесам и не может являться лесным фондом. Удовлетворяя заявленные требования, ФАС Волго-Вятского округа в своем постановлении от 06.03.2006 г. № А43-2852/2005-27-88 подтвердил позицию администрации. Он указал в качестве аргумента на то, что спорный участок находится в границах г. Нижний Новгород и соответственно подпадает под категорию «земли населенных пунктов»³.

Но следует признать такой подход неверным. Перевод земельных участков из одной категории в другую производится в соответствии с определенной процедурой, являющейся единой для земель всех категорий, с определенными особенностями, предусмотренными тем же федеральным законодательством.

И в приведенном выше примере произошло полное исключение процедуры перевода для категории земель населенных пунктов фактической подменой процедурой установления или изменения границ населенных пунктов, что противоречит основным принципам земельного законодательства.

Кроме того, ст. 8 ЗК РФ четко разделены полномочия Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований, связанные с переводом земельных участков.

Так, перевод земель из одной категории в другую осуществляется в отношении:

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

² См.: Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 12.12.2011) (с изм. и доп., вступающими в силу с 06.01.2012 г.) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

³ См.: Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 06.03.2006 г. № А43-2852/2005-27-88 // СПС «КонсультантПлюс»

субъектов РФ;

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

Установление и изменение границ населенных пунктов являются прерогативами органов местного самоуправления и субъектов Российской Федерации.

Таким образом, если вследствие изменения границ населенного пункта без прохождения установленной процедуры перевода земель, было бы изменено целевое назначение земельного участка, находящегося, например, в федеральной собственности, такое изменение целевого назначения нельзя было бы признать законным.

Указанная позиция подтверждается практикой Высшего арбитражного суда Российской Федерации.

Администрация муниципального образования обратилась в Арбитражный суд Челябинской области с иском об исключении из земель категории «лесной фонд» земельных участков, субъектом права собственности, на которые является Российская Федерация, а также о признании указанных земельных участков землями категории «земли населенных пунктов» муниципального образования. Исковое заявление мотивировано тем, что указанные земельные участки находятся в пределах утвержденной городской черты. Решением Арбитражного суда Челябинской области иски были удовлетворены.

Постановлением ФАС Уральского округа решение Арбитражного суда Челябинской области оставлено без изменения. Отменяя вышеуказанные судебные акты, Высший арбитражный суд РФ правомерно указал на то, что лесной фонд является федеральной собственностью особого рода и имеет специальный правовой режим. Иное толкование привело бы к несоразмерному ограничению права собственности Российской Федерации. Это означало бы, что прекращение права федеральной собственности на участок лесного фонда в результате автоматического перевода спорного участка из земель лесного фонда в земли поселений (населенных пунктов) происходит по воле и в интересах муниципального образования в отсутствие согласия самого собственника – Российской Федерации. И при игнорировании того обстоятельства, что лесной фонд представляет собой публичное достояние многонационального народа России и как таковой является федеральной собственностью особого рода.

Довод муниципального образования о том, что согласно ст. 8 ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» перевод земель из земель лесного фонда в земли поселений осуществлен автоматически – посредством установления городской черты муниципального образования, основан на неправильном толковании и применении этого закона (Постановление Президиума

ВАС РФ от 02.09.2008 г. № 16490/07 по делу № А76-738/2007-22-204)⁴.

Таким образом, судебная практика в целом подтверждает необходимость соблюдения в любом случае специально предусмотренного порядка изменения целевого назначения земель.

Однако, к сожалению, обязательность соблюдения порядка перевода земель и земельных участков из одной категории в другую подтверждается не на законодательном уровне, а на уровне правоприменительной практики. Такую ситуацию нельзя назвать положительной, так как фактически судам приходится брать на себя несвойственную им правотворческую функцию.

В связи с этим при применении действующих нормативно-правовых актов суды нередко занимают диаметрально противоположные позиции, о чем свидетельствуют приведенные выше примеры из судебной практики.

Представляется, что логичным было бы изменение и уточнение соответствующих норм ЗК РФ и ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», а также, возможно, принятие новых нормативно-правовых актов.

В настоящее время этот вопрос является весьма актуальным, особенно на региональном уровне. Примером может служить принятый закон Тверской области «О внесении изменений в Закон Тверской области "О регулировании отдельных земельных отношений в Тверской области"»⁵, в котором детально регламентирован порядок подготовки и принятия решений о включении земельных участков в границы населенных пунктов либо об исключении земельных участков из границ населенных пунктов и об установлении или об изменении видов разрешенного использования земельных участков. Остается надеяться, что положения данного закона будут успешно реализованы на практике.

Список литературы

⁴ См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 02.09.2008 г. № 16490/07 по делу № А76-738/2007-22-204 // Вестн. ВАС РФ. 2009. № 1.

⁵ См.: Закон Тверской области от 26.04.2012 N 28-ЗО «О внесении изменений в Закон Тверской области "О регулировании отдельных земельных отношений в Тверской области"» // Тверские ведомости. 2012. 4 – 10 мая.

1. Закон Тверской области от 26.04.2012 г. № 28-ЗО «О внесении изменений в Закон Тверской области "О регулировании отдельных земельных отношений в Тверской области» // Тверские ведомости. № 18 2012. 4 – 10 мая.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 12.12.2011 г.) (с изм. и доп., вступающими в силу с 06.01.2012 г.) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
3. Постановление Президиума ВАС РФ от 02.09.2008 г. № 16490/07 по делу № А76-738/2007-22-204 // Вестн. ВАС РФ 2009. № 1.
4. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 06.03.2006 г. № А43-2852/2005-27-88 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 21.12.2004 г. № 172-ФЗ (ред. от 19.07.2011 г.) «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 1), ст. 5276.

TRANSFER OF LAND IN CATEGORY "THE LAND OF SETTLEMENTS" FROM THE LANDS OF OTHER CATEGORIES

A.R. Gabrelyan

Tver State University

Article deals with the transfer of land in the category "land of settlements" from the lands of other categories. The problem associated with the procedure of transfer of land in the category of "the land of settlements" of the lands of other categories when establishing or changing boundaries of settlements.

Keywords: *land settlements, transfer of land, the boundaries of settlements.*

Об авторе:

ГАБРЕЛЯН Арпеник Робертовна – студентка IV курса юридического факультета Тверского государственного университета, e-mail: gabrelyan.arm@yandex.ru; 170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33.