

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДВИЖИМОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Анастасия Николаевна Шинковская*

Национальный исследовательский Томский политехнический университет, 634050, Россия, г. Томск, пр. Ленина, 30, студент, тел. (953)921-21-39, e-mail: ans38@tpu.ru

*Лилия Наримановна Чилингер*

Национальный исследовательский Томский политехнический университет, 634050, Россия, г. Томск, пр. Ленина, 30, аспирант, тел. (913)880-72-26, e-mail: lilichilinger@gmail.com

Центральное место в представленной статье отводится сфере правового регулирования установления и изменения видов разрешенного использования объектов недвижимости в Российской Федерации. Изучаются основные нормативно-правовые акты, а также нововведения, предлагаемые к рассмотрению проектом Федерального закона N 496293-7. Кроме того, рассмотрению подлежат вопросы, тесно связанные с таким элементом правового статуса объекта недвижимости как вид разрешенного использования: а именно проблема несоблюдения градостроительных регламентов и вопросы отнесения объектов к категории капитальных. В качестве основного индикатора существующих проблем авторы используют судебную практику, приводя конкретные примеры, иллюстрирующие межведомственную разобщенность органов государственной власти и проблемы вариативности толкования земельно-правовых норм. В заключение приведен перечень мер, необходимых к принятию в целях решения обозначенных проблем.

**Ключевые слова:** вид разрешенного использования, градостроительный регламент, земельный участок, недвижимость, ограничения, право.

## **LEGAL REGULATION OF REAL ESTATE USE IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*Anastasia N. Shinkovskaia*

National Research Tomsk Polytechnic University, 30, Lenin Prospect St., Tomsk, 634050, Russia, Student, phone: (953)921-21-39, e-mail: ans38@tpu.ru

*Liliya N. Chilinger*

National Research Tomsk Polytechnic University, 30, Lenin Prospect St., Tomsk, 634050, Russia, Ph. D. Student, phone: (913)880-72-26, e-mail: lilichilinger@gmail.com

The central place in the presented article is given to the sphere of legal regulation and changes in the permitted use of real estate in the Russian Federation. We study the basic legal acts, as well as innovations proposed for consideration of the draft Federal Law N 496293-7. In addition, the issues addressed relate to the related legal status of real estate. Concrete examples are given to illustrate the interdepartmental dissociation of government bodies and the problems of variation in the interpretation of land law. In conclusion, a list of measures necessary for making decisions for the problems identified is given.

**Key words:** permitted uses, construction code, plot, real estate, restriction, right.

## *Введение*

Необходимость процессов оптимизации использования земельных ресурсов и совершенствования такой фундаментальной сферы правового регулирования, как земельное законодательство, обусловлена существованием значительного ряда затруднений, возникающих в случаях проецирования установленных законодательных земельно-правовых норм в плоскость их практического применения.

Параллельность процессов проведения представленного исследования и утверждения рассматриваемого в его рамках законопроекта, обуславливает новизну и актуальность представленной работы.

Вопросы, рассматриваемые в данной работе, регламентируются земельно-правовым законодательством, представленным Земельным и Градостроительным кодексами Российской Федерации [1, 2]. Кроме того, выявлена связь проблем, возникающих в результате нарушения градостроительных регламентов с нарушением норм Гражданского законодательства и прав, закрепленных Конституцией РФ [3, 4].

В качестве цели исследования принят анализ совершенствования структуры правового регулирования установления видов разрешенного использования объектов недвижимости в Российской Федерации, а также изучение вопросов, непосредственно сопряженных с рассматриваемым правовым институтом.

Поставленная цель предполагает осуществление следующих задач:

1. Проанализировать земельное законодательство в области установления и изменения видов разрешенного использования.
2. Рассмотреть основные документы, регламентирующие отношения, возникающие в этой связи.
3. Выделить основные проблемы, решаемые посредством внесения поправок в законодательные акты РФ, предусмотренные проектом Федерального закона N 496293-7 [5].
4. Обосновать наличие рассматриваемых проблем и предложить пути их решения.

## *Методы и материалы*

Тенденции развития законодательных норм рассматриваются на примере проекта Федерального закона N 496293-7 "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и некоторые законодательные акты Российской Федерации (в целях совершенствования определения видов разрешенного использования земельных участков)", который в 2018 году был принят Государственной Думой в первом чтении с учетом внесения рекомендуемых поправок.

Наиболее репрезентативным индикатором степени глобальности норм законодательства и доступности их изложения для основной целевой аудитории - граждан, служит активно формирующаяся судебная практика, наглядно демонстрирующая области несовершенства законодательства и позволяющая

определить дальнейшие направления развития рассматриваемого правового института.

В рамках проведения данного исследования в качестве практических примеров применения норм земельного законодательства рассматривались решения судебных дел, содержащихся в крупнейшей базе судебных актов, судебных решений и нормативных документов – СудАкт, размещенных в сети «Интернет»[6].

Все судебные решения, использованные в качестве материалов при подготовке данной статьи, были вынесены судами общей юрисдикции, соответствующего муниципального образования [7-9].

В качестве базы для подготовки графических материалов была использована публичная кадастровая карта, функционирующая на базе Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии [10, 11]. Данный ресурс предоставляет информацию, содержащуюся в едином государственном реестре недвижимости, в том числе данные о местоположении, зарегистрированных правах, виде разрешенного использования рассматриваемого земельного участка, а также данные об иных его характеристиках.

Стоит также отметить, что рассмотрению в обязательном порядке подлежали документы градостроительного зонирования исследуемой территории, а именно Правила землепользования и застройки соответствующих муниципальных образований, содержащие данные о видах разрешенного использования градостроительных регламентах, принятых в отношении определенной территориальной зоны [12-14].

В список использованных в качестве информационных ресурсов источников данных вошли также статьи, опубликованные новостными агентствами в сети «Интернет»[15-17].

## *Результаты*

Введение нормы, предусматривающей установить запрет для арендаторов и землепользователей на изменение вида разрешенного использования земельных участков позволит предотвратить злоупотребления граждан в части изменения вида разрешенного использования после получения земельного участка.

Одним из результатов проведенного исследования является обнаружение факта тесной взаимосвязи нарушений установленных градостроительных регламентов с проблемой ухудшения экологической обстановки соответствующей территории.

Кроме того, был выделен ряд иных существующих проблем, среди которых:

1. Существование возможности различных способов толкования норм земельного законодательства в сфере изменения видов разрешенного использования.

2. Возможность эксплуатации некапитальных объектов для осуществления деятельности, относящейся к какому-либо классу опасности.

3. Ограниченность перечня объектов, требующих установления санитарно-защитных зон.

4. Случаи неполного соответствия вида разрешенного использования земельного участка правилам землепользования и застройки.

### Обсуждение

Деятельность граждан, осуществляемая не в соответствии с установленными видами разрешенного использования земельных участков и объектов недвижимости, составляет прочный фундамент для существования споров и разногласий, а неполнота норм законодательства служит фактором, усугубляющим возникающие ситуации.

Ярким примером такой ситуации может считаться случай, когда в с. Зоркальцево Томской области была размещена асфальтобетонная установка, вызвавшая возмущение жителей [18]. Иск с требованием признать установку самовольной постройкой и снести за счет ответчика, поданный Администрацией Зоркальцевского сельского поселения на завод строительных материалов, на территории которого располагалась данная установка, был отклонен ввиду признания установки временным сооружением.

В целях изучения данного вопроса и подтверждения исходной информации была составлена схема расположения такого завода на территории муниципального образования, с указанием нормативной санитарно-защитной зоны, согласно СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 (рисунок) [19].

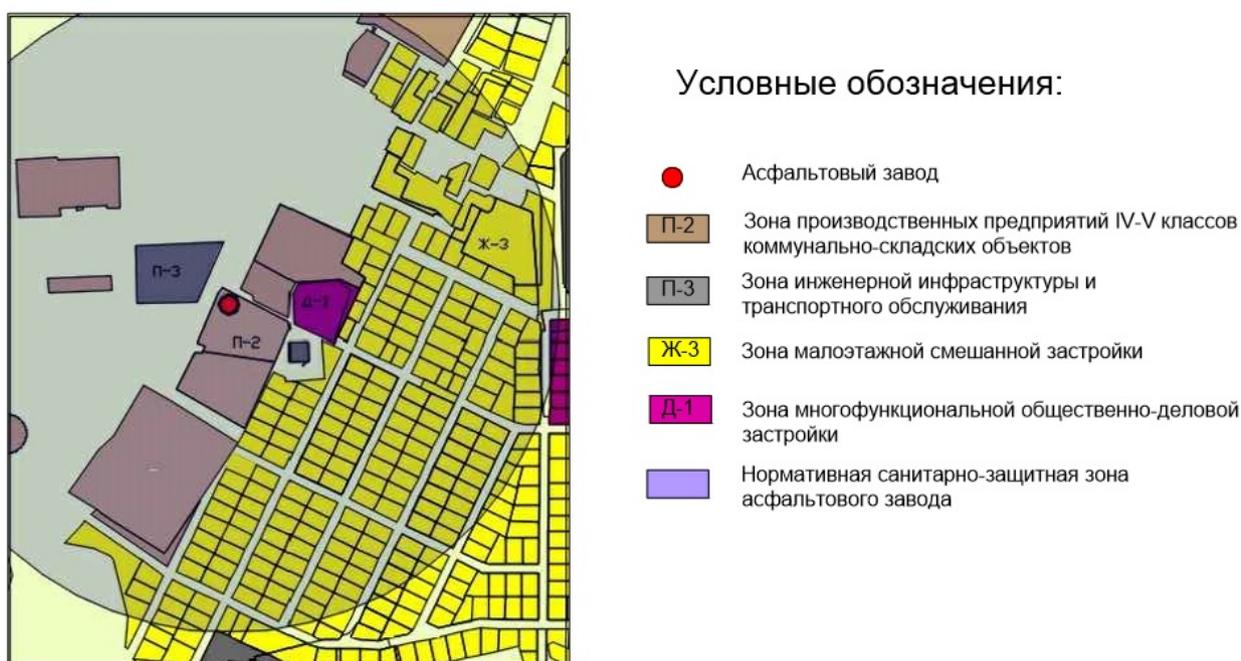


Схема расположения асфальтового завода на территории с. Зоркальцево

Согласно рисунку, в санитарно-защитной зоне располагаются и эксплуатируются более 150 жилых домов, и фактическое использование земельного участка под размещение асфальтового завода не соответствует разрешенному.

Кроме того, на первый план выходит необходимость изучения вопроса существования трудностей в области определения правовой категории объекта недвижимости и закономерной становится проблема отнесения объекта к категории временных либо капитальных объектов, ввиду несовершенства понятийного аппарата, разработанного законодательством в этой области [20].

### **Заключение**

Совершенствование структуры земельного законодательства путем введения определенных норм в сфере установления и изменения видов разрешенного использования является необходимым на данной стадии развития государства. Невозможно также не выделить факт существования тесной связи между существующими упущениями земельного законодательства и фактической легализацией нарушения человеческих прав, а также федеральных законов в области экологии.

Обстоятельства, касающиеся неоднозначности законодательства в области разделения объектов капитального и временного строительства, нередко становятся причиной возникновения вопросов, разрешение которых возможно только посредством обращения к специалисту. Однако и этот метод не всегда оказывается эффективным вследствие допущения законодательством субъективного подхода.

Решение вопроса об устранении спорных моментов законодательства, ужесточение экологического надзора и повышение уровня квалификации специалистов в области земельного права, позволили бы избежать путаницы в сознании потенциальных собственников и не допустить пренебрежения в ходе судебных разбирательств.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.01.2005. – № 1 ред. от 25.12.2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Земельный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 29.10.2001. – № 44. ст. 4147. ред. от 01.01.2019. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 21.10.1994 № 51 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994 г. № 32. ред. от 03.08.2018 (с изм. и допол. вступ. в силу 01.01.2019). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 Российская газета. 1993 г. – № 237. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и некоторые законодательные акты Российской Федерации (в целях совершенствования определения видов разрешенного использования земельных участков) [Электронный ресурс]: проект Федерального закона N 496293-7 (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 09.10.2018). URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/>.

6. Суды общей юрисдикции Российской Федерации [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). URL: <https://sudact.ru/>.
7. Постановление от 6 июля 2017 г. по делу № А67-7524/2016 // Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). - URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/z1UnMaz4zH5T/>.
8. Решение № 2-1745/2018 2-1745/2018 ~ М-374/2018 М-374/2018 от 2 февраля 2018 г. по делу № 2-1745/2018 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). - URL: <https://sudact.ru/>.
9. Решение № 2А-1666/2018 2А-1666/2018~М-1401/2018 М-1401/2018 от 27 июля 2018 г. по делу № 2А-1666/2018 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). - URL: <https://sudact.ru/>.
10. Публичная кадастровая карта [Электронный ресурс]. URL: <https://pkk5.rosreestr.ru/>.
11. Градостроительный Атлас Города Томска [Электронный ресурс]. URL: [https://map.admtomsk.ru/portal\\_new/map/atlas\\_quest/app.html#page=support&mode=sem-map&bank=1&layers=56,a3,osm&zoom=12&center=9460228.805714836,7658298.878366588](https://map.admtomsk.ru/portal_new/map/atlas_quest/app.html#page=support&mode=sem-map&bank=1&layers=56,a3,osm&zoom=12&center=9460228.805714836,7658298.878366588).
12. Решение Думы Города Томска "О корректировке Генерального плана и об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования "Город Томск" от 27.11.2007 № 687 // -. с изм. и допол. в ред. от 15.05.2018.
13. Правила землепользования и застройки Абинского городского поселения Абинского района (в редакции решения Совета Абинского городского поселения от 6 июня 2018 года № 52-с). URL: <http://abinskcity.ru/administr/townplan/275-pravila-zemlepolzovaniya-i-zastroyki-abinskogo-gorodskogo-poseleniya.html>.
14. Решение Тюменской городской Думы Тюменской области "О Правилах землепользования и застройки города Тюмени" от 30.10.2008 № 154 // -. с изм. и допол. в ред. от 20 июня 2018.
15. Прокуратура подтвердила доводы активистов ОНФ о негативном воздействии на окружающую среду асфальтобетонного завода в селе Зоркальцево [Электронный ресурс] // Портал жилищно-коммунального хозяйства г.Томска. - URL: <https://tomsk-gkh.ru/actual/?id=473>.
16. Прокуратура подтвердила доводы активистов ОНФ о негативном воздействии на окружающую среду асфальтобетонного завода в селе Зоркальцево [Электронный ресурс] // Портал жилищно-коммунального хозяйства г. Томска. - URL: <https://tomsk-gkh.ru/actual/?id=473>.
17. Суд отказал в сносе асфальтового завода в Томском районе [Электронный ресурс] // Vtomske.ru.Новости. - URL: <https://news.vtomske.ru/news/152630-sud-otkazal-v-snose-asfaltovogo-zavoda-v-tomskom-raione>.
18. Шинковская А.Н. Нарушение градостроительных регламентов на примере строительства асфальтового завода в с. Зоркальцево // Проблемы геологии и освоения недр. Национальный исследовательский Томский политехнический университет (Томск), 2018. - С. 714-716.
19. О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 "Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов" (Зарегистрировано в Минюсте России 25.01.2008 N 10995): Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 25.09.2007 N 74 (ред. от 25.04.2014) // СПС «Консультант плюс». – URL: <http://www.lenprom.spb.ru/files/documentation/96.pdf>
20. Шинковская А.Н. Проблемы правового регулирования в отношении объектов капитального строительства // материалы IX Сибирской конференции молодых ученых по наукам о земле. - Новосибирск: Новосибирский национальный исследовательский государственный университет (НГУ), 2018. - С. 700-702.

© А. Н. Шинковская, Л. Н. Чилингер, 2019