

Анализ материалов судебной практики по некоторым вопросам земельно-имущественных отношений и отношений в сфере градостроительной деятельности *

И.В. Магденко

ведущий юрисконсульт направления «Рынок недвижимости» Фонда «Институт экономики города» (г. Москва)

Е.В. Игуменов

юрисконсульт направления «Рынок недвижимости» Фонда «Институт экономики города» (г. Москва)

Ирина Валерьевна Магденко, magdenko@urbaneconomics.ru

2.2. Споры, связанные с изменением вида разрешенного использования земельных участков

Законодательством установлено, что правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории земель и их разрешенного использования (пункт 2 статьи 7 ЗК РФ). Собственники и иные владельцы земельных участков обязаны использовать их в соответствии с целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и в соответствии с разрешенным использованием (статьи 1, 7, 42 ЗК РФ).

Основные и вспомогательные ВРИ земельных участков и объектов капитального строительства выбираются их правообладателями, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, самостоятельно, без дополнительных разрешений и согласований (часть 4 статьи 37 ГрК РФ, пункт 2 статьи 7 ЗК РФ). Статьей 39 ЗК РФ регламентирован порядок предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельных участков.

По итогам анализа судебных дел этой

группы можно сделать следующие выводы:

1) абсолютное большинство судебных решений связано с установлением соответствия между фактическим ВРИ земельного участка и ВРИ, предусмотренным классификатором ВРИ земельных участков, утвержденным приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 1 сентября 2014 года № 540 (далее – Классификатор). Это обусловлено тем, что до 1 января 2020 года органы местного самоуправления обязаны были внести изменения в ПЗЗ в части приведения установленных градостроительным регламентом ВРИ земельных участков в соответствие с ВРИ земельных участков, предусмотренными Классификатором (часть 12 статьи 34 Федерального закона № 171-ФЗ);

2) споры об изменении ВРИ земельных участков, скорее всего, будут возникать и далее, поскольку объем требований в части изменения ВРИ земельных участков в конкретном муниципальном образовании во многом предопределяется тем, каким образом в муниципальном образовании выстроена система документов градостроительного регулирования, насколько часто в них вносятся изменения (преимущественно в ПЗЗ как в документ, напрямую затрагивающий права и интересы

* Окончание. Начало см. Имущественные отношения в Российской Федерации. 2020. № 11.

конкретных правообладателей недвижимости);

3) судебные решения по спорам, связанным с установлением соответствия фактического ВРИ земельного участка ВРИ, предусмотренному Классификатором, встречаются чуть чаще, нежели решения по спорам, связанным с изменением правообладателями ВРИ своих земельных участков.

Согласно части 13 статьи 34 Федерального закона № 171-ФЗ по заявлению правообладателя земельного участка об установлении соответствия разрешенного использования земельного участка Классификатору уполномоченный на установление или изменение ВРИ земельного участка орган государственной власти или орган местного самоуправления в течение одного месяца со дня поступления такого заявления обязан принять решение об установлении соответствия между разрешенным использованием земельного участка, указанным в заявлении, и ВРИ земельных участков, установленным Классификатором. Такое решение является основанием для внесения изменений в сведения ЕГРН о разрешенном использовании земельного участка.

Большую часть проанализированных судебных дел (53 процента из 66 проанализированных судебных дел этой группы споров) составляют споры, связанные с отказом уполномоченного органа в установлении соответствия между фактическим (документально подтвержденным) ВРИ земельного участка и ВРИ земельного участка, установленным Классификатором.

В 62 процентах судебных дел этой категории суд удовлетворял требования правообладателей и обязывал уполномоченные органы совершить действия, направленные на установление соответствия между фактическими ВРИ земельных участков и ВРИ земельных участков, установленным Классификатором, включая обязанность совершить регистрационные действия. В других случаях суд отказывал заявителю, так как

в ходе судебного разбирательства устанавливалось, что правообладатель (заявитель) «подменял» процедуру изменения разрешенного использования земельного участка процедурой установления соответствия ВРИ земельного участка, предусмотренного Классификатором.

Анализ судебных решений по этой группе споров показал, что значительную часть судебных дел (47%) составляют споры, связанные с изменением ВРИ земельного участка с участием собственников или иных правообладателей земельных участков, с одной стороны, и органов государственной власти или местного самоуправления, уполномоченных в сфере земельно-имущественных отношений, с другой стороны.

При рассмотрении споров этой группы судами зачастую (в 43 процентах судебных решений) возникал вопрос о статусе правообладателей земельного участка и наличии у него прав для инициирования действий по изменению ВРИ земельного участка.

Из статистических сведений следует, что рассматриваемые в этой группе судебные споры распределяются следующим образом:

- в 38 процентах судебных споров правообладателем земельного участка являлся арендатор, земельный участок которому предоставлен по результатам торгов. При этом в большинстве случаев суды отказывают в изменении ВРИ, так как считают неправомерным изменение ВРИ земельного участка, предоставленного по договору, заключенному по результатам торгов, поскольку это влечет изменение предмета договора аренды. И лишь в незначительном количестве дел суды обязывают уполномоченный орган изменить ВРИ земельного участка;
- в 43 процентах судебных споров правообладателем земельного участка являлся арендатор, земельный участок которому предоставлен без проведения торгов. Суды приходили к выводу

о том, что изменение ВРИ земельного участка возможно, но только если предоставление такого земельного участка будет входить в перечень исключительных случаев предоставления публичного земельного участка без торгов, установленный пунктом 2 статьи 38⁶ ЗК РФ. В большинстве случаев суды отказывают правообладателю в изменении ВРИ земельного участка;

- в 19 процентах судебных споров правообладателем земельного участка являлся собственник, которому не требуется специального разрешения

для изменения ВРИ земельных участков. В этой категории судебных дел в суд обращается собственник земельного участка с требованием признать отказ регистрирующего органа незаконным. При этом в 68 процентах случаев рассмотрения таких споров суд удовлетворяет требования, а в 32 процентах – отказывает, так как считает необходимым соблюдать процедуру согласования такого изменения¹.

В таблице 5 представлены сведения об основных характеристиках споров рассматриваемой группы.

Таблица 5

Результаты анализа судебной практики по судебным спорам, связанным с изменением вида разрешенного использования земельных участков

Истец	Арендатор земельного участка/администрация муниципального образования/областная прокуратура
Ответчик	Администрация муниципального образования/управление Федеральной антимонопольной службы/управление Росреестра России
Типичная ситуация	Заявитель требует признания незаконным отказа в изменении (отказа в регистрации изменения) ВРИ ЗУ
Судебное решение	Суды принимают решение с учетом оснований получения прав на земельный участок (в собственность/аренду, на торгах/без торгов)
Единогласность судей	Высокая
Основные аргументы суда	<ol style="list-style-type: none"> 1. Арендаторы, получившие право на земельный участок по результатам торгов, лишены права изменения его ВРИ, поскольку это изменяет предмет договора 2. Арендаторы, земельные участки которым предоставляются без проведения торгов, имеют право на изменение ВРИ при условии, что в результате такого изменения не возникнут основания, требующие проведения торгов для предоставления земельного участка в соответствии с земельным законодательством (например, заявитель ходатайствует об изменении ВРИ с «для индивидуального жилищного строительства» на «для строительства торгового центра») 3. Собственники вправе самостоятельно выбирать (в том числе изменять) основные и вспомогательные ВРИ в соответствии с частью 4 статьи 37 ГрК РФ, пункта 2 статьи 7 ЗК РФ; отказ регистрирующих органов вносить соответствующие сведения в ЕГРН незаконен

¹ Речь идет о согласовании, предусматривающем проведение общественных обсуждений или публичных слушаний и принятие решения о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка в порядке, предусмотренном статьей 39 ГрК РФ.

Принципы, учитываемые при вынесении судебного решения	<p>1. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов</p> <p>2. Принцип конкурентного предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности в том числе для целей строительства (законодательство о защите конкуренции)</p>
Иная информация	<p>Практика связана с принятием Федерального закона № 171-ФЗ, так как ВРИ земельного участка определяются в соответствии с Классификатором</p>

2.3. Применение норм земельного законодательства о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности

Институт перераспределения земельных участков был введен в ЗК РФ Федеральным законом № 171-ФЗ в 2015 году. Особенности перераспределения земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, между собой и таких земель и (или) земельных участков и земельных участков, находящихся в частной собственности, предусмотрены главой V⁴ ЗК РФ. Вплоть до настоящего времени указанный институт не претерпел каких-либо законодательных изменений.

Одной из ключевых целей института перераспределения земельных участков является упорядочение их границ с целью устранения допущенных ранее технических ошибок при проведении работ по формированию земельных участков, закреплению на местности их границ, а также в процессе соответствующих действий по кадастровому учету и регистрации прав. Кроме того, упорядочение границ земельных участков является важной предпосылкой для дальнейшей реализации градостроительных

инициатив, в том числе комплексных градостроительных проектов. Однако анализ судебной практики показал искажение первичной цели института перераспределения земельных участков, наметилась тенденция к фактическому приращению «на льготных условиях» площадей подлежащих перераспределению земельных участков, принадлежащих частным субъектам.

Несмотря на отсутствие обзоров судебной практики, обобщающих практику применения указанного института, за прошедшие 5 лет сформировалась достаточно единообразная позиция судов в части оснований и ограничений по использованию указанного института с целью решения земельно-имущественных и градостроительных задач. В рамках рассматриваемой группы проанализировано 76 судебных решений, в которых оспаривался факт невозможности заключения соглашения о перераспределении частного земельного участка с землями и (или) земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, из которых:

- в 87 процентах случаев заявителем является правообладатель (чаще всего собственник) частного земельного участка, заинтересованный в перераспределении используемого им частного земельного участка со смежными землями и (или) земельным участком, находящимися (находящимся) в госу-

дарственной или муниципальной собственности;

- в 94 процентах случаев претензия адресуется органу местного самоуправления, уполномоченному на заключение соглашения о перераспределении земельных участков;
- крайне редко (в 6 процентах случаев) спор о соответствии заключенного соглашения о перераспределении требованиям существующего законодательства инициируется органами местного самоуправления или органами прокуратуры, однако во всех проанализированных судебных спорах, в которых указанные субъекты выступают истцами, суды удовлетворяют их исковые требования в части признания заключенного соглашения о перераспределении недействительным;
- в 80 процентах споров суд признает правомерным отказ в заключении соглашения о перераспределении земельных участков в связи с недоказанностью заявителем факта исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы по результатам такого перераспределения, а также в связи с возможностью образования самостоятельного земельного участка;
- суды признают невозможным перераспределение земельных участков, когда по результатам такого перераспределения площадь земельного участка значительно увеличивается (более чем на 30 процентов или в несколько раз – от 2 до 18).

Типичными ситуациями для рассматриваемой группы споров являются обращения правообладателей частных земельных участков, которые инициируют процедуру перераспределения используемого ими земельного участка с земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, или с землями, государственная собственность на которые не разграничена. На практике встречаются следующие доводы

указанных лиц, обосновывающие необходимость перераспределения:

- 1) необходимость устранения вклинивания, вкрапливания, чересполосицы (п. 6 ст. 11⁹ ЗК РФ);
- 2) наличие в границах земельного участка, перераспределяемого в пользу частного правообладателя, принадлежащих ему объектов недвижимости;
- 3) необходимость приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания (подп. 2 п. 1 ст. 39²⁸ ЗК РФ).

Во всех проанализированных судебных решениях по указанной тематике судами единогласно принималась позиция, согласно которой отказ органа местного самоуправления в заключении соглашения о перераспределении земельных участков признавался обоснованным. Исчерпывающий перечень оснований для отказа в заключении соглашения о перераспределении земельных участков приведен в пункте 9 статьи 39²⁹ ЗК РФ, к основным из которых относятся:

- 1) значительное увеличение площади перераспределяемого земельного участка по результатам перераспределения;
- 2) возможность образования из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, самостоятельного земельного участка;
- 3) факт обременения правами третьих лиц земельного участка, за счет площади (части площади) которого планируется провести перераспределение;
- 4) наличие в отношении земельного участка, за счет части площади которого планируется провести перераспределение, принятого решения о его вовлечении в оборот (когда такой участок является предметом аукциона или в отношении него подано заявление о предварительном согласовании предоставления).

Анализ судебных решений показал, что при принятии такого рода решений судьи чаще всего руководствуются аргументами (в том числе нормативно установленными), представленными в таблице 6.

Таблица 6

Аргументация судов при вынесении судебных решений, устанавливающих невозможность перераспределения земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности

<p>Несоответствие целям перераспределения</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. В результате перераспределения не подлежат устранению изломанность границ, вкрапливание, вклинивание, чересполосица 2. Целью образования нового земельного участка является не исправление его конфигурации, а фактическое приобретение большей площади земельного участка 3. Фактической целью получения земельного участка является строительство многоквартирных жилых домов в обход процедур, предусмотренных земельным законодательством 4. Суды приняли решения, направленные на фактическое объединение земельного участка, принадлежащего предпринимателю на праве собственности, и земельного участка, находящегося в распоряжении муниципального образования и предоставленного предпринимателю на праве аренды, что противоречит существующему законодательству 5. Требования фактически направлены не на устранение недостатков в пользовании земельным участком, а на приобретение в собственность формируемого земельного участка в обход предусмотренного законом порядка для его последующей застройки 6. Процедура предоставления земельных участков для целей строительства и процедура перераспределения земель различны, имеют разное назначение и сферу применения. При этом перераспределение земель не может быть обусловлено предоставлением земельного участка для строительства, которое возможно только по результатам проведения торгов
<p>Значительное увеличение площади земельного участка в результате перераспределения</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Площадь перераспределяемого участка превышает площадь участка, принадлежащего заявителю на праве собственности 2. Спорное перераспределение связано с увеличением более чем в два раза площади земельного участка, находящегося в собственности заявителя, за счет муниципальных земельных участков, что, принимая во внимание прекращение права муниципального образования на земельные участки после такого перераспределения и то, что после перераспределения не образуются земельные участки, поступающие в муниципальную собственность, свидетельствует о том, что оно проводится не в целях исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы земельных участков 3. В частной собственности находится земельный участок площадью 305,5 кв. м. Арендуемый земельный участок имеет площадь 284 кв. м. Таким образом, в результате перераспределения площадь земельного участка, находящегося в частной собственности, увеличивается практически вдвое, что противоречит пункту 14 статьи 39²⁸ ЗК РФ 4. При проведении заявленного перераспределения увеличивается площадь принадлежащего заявителю земельного участка с 5 810 кв. м до 8 875 кв. м (34,5%) 5. Отсутствуют установленные подпунктом 2 пункта 1 статьи 39²⁸ ЗК РФ условия, при которых допустимо перераспределение земель и земельных участков, влекущее увеличение более чем в 8 раз площади находящегося в собственности земельного участка и изменение его целевого назначения 6. Принято во внимание, что в результате испрашиваемого перераспределения земель площадь земельного участка увеличится почти вдвое, однако заявителем объективных доказательств наличия такой необходимости в обход установленных законом процедур приобретения земельного участка на общих основаниях не представлено 7. Требование о заключении соглашения о перераспределении земель направлено не на устранение недостатков и препятствий в пользовании земельным участком площадью 52 кв. м, а на приобретение в собственность превышающего в 18 раз земельного участка площадью 933 кв. м в обход предусмотренной законом процедуры торгов для его последующей застройки

Продолжение таблицы 6

<p>Нарушение общего принципа предоставления земельного участка на торгах</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Не представлены доказательства невозможности приобретения в общем порядке земельного участка, занятого объектом недвижимости 2. Земельным законодательством не предусмотрена возможность объединения между собой земельных участков, находящихся в частной и муниципальной собственности, с передачей образованного земельного участка в частную собственность в целях осуществления строительства 3. Предоставление земельного участка вне установленного законом порядка может неправомерно создать приоритетные условия при получении прав на земельный участок, чем могут быть нарушены права иных возможных претендентов на их получение 4. Требования направлены на получение в собственность публичного земельного участка в обход установленного законодательством порядка без проведения торгов по льготной цене 5. Обществу, используя процедуру перераспределения земельных участков, исключило для себя необходимость получения земельного участка под строительство многоквартирного жилого дома в общеустановленном порядке, то есть на торгах, которые проводятся на конкурсной основе, обеспечивающей справедливое и открытое распределение объектов публичной собственности 6. Процедура перераспределения земельных участков не может преследовать фактическую цель предоставления хозяйствующему субъекту дополнительного земельного участка на льготных условиях (в части цены земли) без проведения торгов, поскольку в противном случае использование этой процедуры может быть расценено как способ обхода закона 7. Оснований для предоставления спорного участка в особом порядке (перераспределение нескольких смежных участков) не имелось, такое лицо вправе было приобрести право аренды только в общем порядке на торгах 8. Заявитель не лишен возможности получить права на земельный участок на конкурсной основе, которая обеспечивает справедливое и открытое распределение объектов публичной собственности
<p>Возможность образования/использования исходного земельного участка</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Согласно ПЗЗ минимальная площадь земельного участка в зоне П-2 составляет 400 кв. м, следовательно, из неразграниченных земель площадью 13 612 кв. м возможно образование самостоятельного земельного участка 2. Возможность вовлечения земельных участков в гражданский оборот подтверждена ранее действующими арендными отношениями 3. Конфигурация и расположение земельного участка не позволяют прийти к выводам о наличии обстоятельств, в силу которых допустимо перераспределение, в том числе невозможности образования самостоятельного земельного участка из участка, находящегося в публичной собственности 4. Наличие спора на предоставление одного из заявленных к перераспределению земельных участков является основанием для формирования спорного земельного участка в целях рационального его вовлечения в хозяйственный оборот посредством организации торгов

<ol style="list-style-type: none"> 1. Отклоняя ссылку общества на утвержденный в последующем проект межевания территории, суд правомерно отметил, что соглашение о перераспределении земельного участка подлежит заключению после утверждения проекта межевания территории и именно утвержденный проект межевания является основанием для заключения соглашения о перераспределении земельного участка в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 39²⁸ ЗК РФ, а не наоборот 2. Фактическое объединение земельных участков при наличии на них разных объектов привело к нарушению целевого назначения одного из участвующих в перераспределении земельных участков 3. Невозможность использования земельного участка в соответствии с установленным разрешенным использованием, а также в соответствии с видами разрешенного использования, предусмотренными для соответствующей территориальной зоны, в которой расположен этот участок, материалами дела не подтверждена 4. Прохождение через земельный участок красных линий не является основанием перераспределения земельного участка согласно пункту 1 статьи 39²⁸ ЗК РФ 5. Разрешенное использование образуемых земельных участков не будет соответствовать разрешенному использованию расположенных на земельном участке объектов недвижимости 6. Согласно Департамента архитектуры, строительства и землепользования администрации администрации на перераспределение земельных участков не обязывает управление Росреестра принять аналогичное решение 	<p style="text-align: center;">Иные аргументы в пользу невозможности перераспределения</p>
---	---

Таким образом, во-первых, судами отмечается, что целью образования нового земельного участка по результатам перераспределения должно быть именно исправление его конфигурации, что должно быть обосновано инициатором процедуры перераспределения. Такое обоснование осуществляется инициатором на этапе, предшествующем заключению соглашения о перераспределении, при подаче заявления о перераспределении посредством приложения к нему схемы расположения земельного участка (то есть видение того, каким образом будут установлены границы земельного участка по результатам перераспределения). В отсутствие доказательств, обосновывающих исправление конфигурации земельных участков по результатам перераспределения, а также в тех случаях, когда перераспределение направлено на фактическое приобретение смежного земельного участка (например образование одного земельного участка по результатам перераспределения двух земельных участков), в том числе для его последующей застройки, имеет место нарушение предусмотренных нормами земельного законодательства правил перераспределения земельных участков.

Во-вторых, суды признают не соответствующими целям перераспределения случаи, когда по его результатам площадь исходного (частного) земельного участка значительно увеличивается. Степень «значительности» увеличения по результатам перераспределения площади частного земельного участка по-разному интерпретируется судами. В одних случаях суды ссылаются на норму, согласно которой по результатам перераспределения допускается увеличение площади частного земельного участка не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков, установленных документами градостроительного зонирования (подпункты 2 и 3 пункта 1 статьи 39²⁸ ЗК РФ). В других случаях суды применяют критерий «кратности» увеличения площади

земельного участка (когда по результатам перераспределения площадь частного земельного участка увеличивается в два и более раз). Иногда суды признают значительным увеличение площади земельного участка более чем на 30 процентов от площади существующего земельного участка.

В-третьих, в тех случаях когда перераспределение инициируется под предлогом расположения на земельном участке, являющемся смежным по отношению к земельному участку заявителя, объекта недвижимости заявителя, за инициатором перераспределения закрепляется обязанность доказать факт невозможности приобретения прав на такой земельный участок в общем порядке.

В-четвертых, суды констатируют факт обхода установленного законодательством конкурентного порядка получения в собственность публичного земельного участка (без проведения торгов и (или) по льготной цене со ссылкой на принцип платности использования земли в соответствии с подпунктом 7 пункта 2 статьи 1 ЗК РФ), а также

на принцип продажи на торгах земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (пункт 1 статьи 39³ ЗК РФ)².

Наконец, суды в ряде случаев указывают на возможность образования/использования земельного участка, о перераспределении которого ходатайствует заявитель, в качестве самостоятельного объекта гражданского оборота. Руководствуясь этим аргументом, суды часто отсылают к документам градостроительного зонирования, определяющим минимально возможные размеры земельных участков, которые могут быть образованы в границах той или иной территориальной зоны.

По результатам анализа рассмотренных судебных споров можно сделать вывод о том, что подход судов при оценке действий участников споров дифференцирован и предопределен спецификой спорных правоотношений. Распределение всех проанализированных судебных решений по группам и категориям представлено в таблице 7.

Таблица 7

Сведения о распределении проанализированных судебных решений с учетом предметов спора и содержания правоотношений его участников

Тип правовой ситуации, к которому относится судебный спор	Количество судебных решений
Оспаривание положений документов территориального планирования и градостроительного зонирования городов (генеральных планов и ПЗЗ)	88
Практические вопросы, возникающие в связи с реализацией в городе девелоперских проектов	210
в том числе: использование института предоставления земельных участков в целях получения прав на земельные участки без конкурентных процедур	68
изменение вида разрешенного использования земельного участка	66
оспаривание отказа в заключении соглашения о перераспределении частных земельных участков и земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, или государственная собственность на которые не разграничена	76
Итого	298

² В соответствии с пунктом 5 статьи 3928 ЗК РФ увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется за плату. Следовательно, если площадь частного земельного участка по результатам перераспределения не увеличивается, то такое перераспределение осуществляется бесплатно.

Сводные результаты анализа по рассмотренным судебным спорам по вопросам земельно-имущественных отношений и отношений в сфере градостроительной деятельности в период с 1 января 2015 года по конец 2019 года представлены в таблице 8.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Земельный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ : в редакции от 27 декабря 2020 года. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ : в редакции от 27 декабря 2019 года. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков : приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 1 сентября 2014 года № 540. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

4. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ : в редакции от 27 декабря 2019 года. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

Таблица 8

Сводные результаты анализа рассмотренных судебных споров по вопросам земельно-имущественных отношений и отношений в сфере градостроительной деятельности в период с 1 января 2015 года по конец 2019 года

Тематика судебных споров	Количество судебных решений	Участники спора	Типичные ситуации	Типичное судебное решение, мотивировка
Оспаривание документов градостроительного регулирования (генеральных планов, ПЗЗ и т. п.)	88	Истец: правообладатель земельного участка, иные заинтересованные лица Ответчик: администрация муниципального образования	Ситуация достаточно однородна – оспаривание изменений в ПЗЗ, предусматривающих ограничения по использованию земельных участков (изменение территориальной зоны, содержание градостроительного регламента)	Судебное решение Единовременно в правоприменении отсутствует; решения в равной степени принимаются как в пользу правообладателей недвижимости, так и в пользу органов местного самоуправления Мотивировка: • ПЗЗ затрагивают интересы не только правообладателей объектов недвижимости, но и других физических и юридических лиц, а также публичные интересы; положения ПЗЗ могут вступать в объективное противоречие

Продолжение таблицы 8

<p>с интересами правообладателей</p> <ul style="list-style-type: none"> не признается возможность оспаривания положений ПЗЗ в части содержания градостроительного регламента субъектом, не являющимся правообладателем объекта недвижимости 				<p>Использование института предоставления земельных участков в целях получения прав на земельные участки без конкурентных процедур</p>
<p>Судебное решение – несоблюдение предусмотренного земельным законодательством конкурентного порядка предоставления земельных участков (обход конкурентных процедур), нарушение антимонопольного законодательства</p> <p>Мотивировка:</p> <ul style="list-style-type: none"> указанный в заключенном без торгов договоре аренды вид разрешенного использования земельного участка может быть изменен по соглашению сторон, но только на такой вид, при котором также допускается предоставление земельного участка арендатору без проведения торгов при решении вопроса об изменении вида разрешенного использования земельного участка, переданного в аренду по договору, стороны связаны подписывающим действующим законодательством порядком предоставления земельного участка для тех или иных целей использования наличие на муниципальном земельном участке спорного объекта недвижимости не представляет ответчику права на приобретение земельного участка в обход публичных конкурентных процедур последующее внесение изменений в разрешение на строительство направлено на обход процедур, предусмотренных для предоставления земельного участка для жилищного строительства 	<p>Ситуации разнятся:</p> <ul style="list-style-type: none"> инициирование процедуры выкупа земельного участка под предлогом нахождения в его границах объекта недвижимости (в том числе объекта незавершенного строительства), принадлежащего заявителю на зарегистрированном в ЕГРН праве собственности внесение изменений в разрешение на строительство, изменяющее назначение планируемого к строительству объекта, после приобретения права аренды земельного участка продление администрацией муниципального образования договора аренды земельного участка на новый срок вне конкурентных процедур 	<p>Истец – потенциальный правообладатель земельного участка/ уполномоченный орган местного самоуправления (собственник земельного участка)/ прокуратура</p> <p>Ответчик – администрация муниципального образования/ управление Федеральной антимонопольной службы</p>	<p>68</p>	

Продолжение таблицы 8

<p>Споры, связанные с изменением вида разрешенного использования земельного участка</p>	<p>66</p>	<p>Истец – правообладатель земельного участка Ответчик – администрация муниципального образования или управление Росреестра</p>	<p>Ситуация достаточно однородна: заявитель требует признания незаконным отказ в изменении (отказ в регистрации изменения) вида разрешенного использования (ВРИ) земельного участка</p>	<ul style="list-style-type: none"> отчуждение публичных земельных участков в нарушение установленных процедур нарушает не только права соответствующего публично-правового образования, но и неограниченного круга хозяйствующих субъектов (юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей) <p><i>Судебное решение:</i> суды принимают решение в зависимости от оснований получения прав на земельный участок (в собственность/аренду, на торгах/без торгов)</p> <p><i>Мотивировка:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> арендаторы, получившие право на земельный участок по результатам торгов, лишены права изменения его ВРИ, поскольку изменяется предмет договора арендаторы, земельные участки которым предоставляются без проведения торгов, имеют право на изменение ВРИ при условии, что в результате такого изменения не возникнут основания, требующие проведения торгов для предоставления земельного участка в соответствии с земельным законодательством собственники в силу положений ЗК РФ и ГрК РФ вправе самостоятельно выбирать (в том числе изменить) основные и вспомогательные ВРИ из числа установленных градостроительным регламентом соответствующих территориальных зоны; отказ регистрирующих органов вносить соответствующие сведения в ЕГРН незаконен
---	-----------	--	---	--

Окончание таблицы 8

<p>Оспаривание от-каза в заключении соглашения о пе-рераспределении частных земель-ных участков и земельных участ-ков, находящихся в муниципальной собственности, или государствен-ная собственность на которые не раз-граничена</p>	<p>76</p>	<p>Истец – собственник земельного участка/прокурор Ответчик – администрация муниципального образования или управление Росреестра</p>	<p><i>Ситуация достаточно однородна:</i> собственник земельного участка инициирует процедуру перераспределения своего участка со смежным публичным земельным участком под предлогом:</p> <ul style="list-style-type: none"> • устранения вклинивания, вкрапливания, чересполосицы • наличия в границах смежных участков принадлежащих ему объектов недвижимости • необходимости подготовки проекта планировки территории с целью последующего строительства 	<p>Судебное решение: признание законным отказ в заключении соглашения о перераспределении</p> <p><i>Мотивировка:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • целью образования нового земельного участка является не исправление его конфигурации, а фактическое приобретение большей площади земельного участка для его последующей застройки в обход конкурентных процедур, предусмотренных земельным законодательством • значительное (в 2 и более раз) увеличение площади частного земельного участка по результатам перераспределения • отсутствие доказательств невозможности приобретения в общем порядке земельного участка, занятого объектом недвижимости • обход установленного законодательством порядка получения в собственность публичного земельного участка без проведения торгов по льготной цене • возможность образования/использования земельного участка в качестве самостоятельного объекта гражданского оборота • несоответствие разрешенного использования образуемых земельных участков расположенным на них объектам недвижимости
--	-----------	---	--	---