

**Тамбовцев Вячеслав Сергеевич**

магистрант

ФГБОУ ВО «Забайкальский государственный университет»

г. Чита, Забайкальский край

## **ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАТЕГОРИИ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ**

*Аннотация: в статье анализируются проблемы определения земель населенных пунктов, соотношение земель населенных пунктов с другими категориями, способы установления границ населенных пунктов и даются предложения по усовершенствованию законодательной базы и способах разрешения возникающих проблем при определении границ населенных пунктов.*

*Ключевые слова:* земельные участки, земли населенных пунктов, земли сельскохозяйственного назначения, земли лесного фонда, границы населенных пунктов, границы муниципальных образований, генеральный план.

Государственная политика в сфере землепользования является инструментом, с помощью которого органы государственной власти могут осуществлять успешную деятельность, ведущую к устойчивому развитию государства. Учитывая то, что наше государство имеет огромные территории, управления ими было и остается основополагающим вектором политического и экономического развития в разные периоды времени.

Долгое время право на землю возникало в результате ее использования, обработки – кто ее обрабатывал тот и становился владельцем. «У древних славян и угрофинов, заселивших 3 тыс. лет назад Восточную Европу, собственность на землю появилась только в связи с земледелием. Кочевник мог прогнать свое стадо (или следовать за ним) несколько раз по одному месту, поэтому в кочевых обществах земля никак не могла закрепляться за одной семьей или родом. У земледельцев же огород, который ты посадил (как и клочки земли, которые ты с таким трудом возделал), ты же должен и убрать, и такое использование земли не предполагает совместной собственности на эти клочки. Собственность на землю, отчуждаемую под жилище, тоже появилась впервые у земледельцев, так как у

кочевников жилище кочевало вместе с ними. Только недвижимость и оседлость приводят к собственности» [8]. С ведением оседлого образа жизни, развития земледелия люди начали охранять более пахотные места, строить жилища и другие сооружения, ограждая эту территорию и образовывая поселения. Более крупные поселения формировались в полисы и города, у которых были определены границы. В дальнейшем в городах территории, которых определены, вырабатывались определенных правила землепользования.

По истечении сотен лет основа регулирования земельных отношений в границах населенных пунктов не изменилась. Сегодня правила землепользования в населенных пунктах регулируются множеством нормативных правовых актов.

Статьей 83 Земельного Кодекса Российской Федерации определено следующее понятие земель населенных пунктов. Землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий. Границы городских, сельских населенных пунктов не могут пересекать границы муниципальных образований или выходить за их границы, а так же пересекать границы земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам [1].

Данная статья устанавливает следующие признаки земель населенного пункта:

- земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов;
- границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий;
- границы городских, сельских населенных пунктов не могут пересекать границы муниципальных образований или выходить за их границы, а так же пересекать границы земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам.

Судя, из формулировки вышеуказанных признаков землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные исключительно

для застройки и развития населенных пунктов. В свою очередь любое строительство ведется в соответствии градостроительным законодательством регулируемым в первую очередь градостроительным кодексом Российской Федерации (далее ГрК РФ). В соответствии с п. 2 ст. 51 ГрК РФ строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляется на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей [2]. В свою очередь пунктом 3 ст. 51 ГрК РФ установлено, что не допускается выдача разрешений на строительство при отсутствии правил землепользования и застройки, за исключением строительства, реконструкции объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения муниципальных районов, объектов капитального строительства на земельных участках, на которые не распространяется действия градостроительных регламентов или для которых не устанавливаются градостроительные регламенты, и в иных предусмотренных федеральным законом случаях [2]. В соответствии с п. 4 ст. 31 ГрК РФ применительно к части территорий поселения или городского округа подготовка проекта правил землепользования и застройки может осуществляться при отсутствии генерального плана поселений или генерального плана городского округа [2].

Если рассматривать порядок установления или изменения границ населенных пунктов, то в соответствии со ст. 84 Земельного кодекса РФ таким установлением является утверждение или изменение генерального плана городского округа, поселения, отображающего границы населенного пункта, расположенных в границах соответствующего муниципального образования. Так же в соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.2004 г. №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов либо исключение земельных участков из границ населенных пунктов является 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 [4].

То есть в случае отсутствия генерального плана городского округа, поселения границы населенного пункта не определены, а строительство ведется в соответствии с правилами застройки и землепользования на землях не относящихся к землям населенных пунктов.

В соответствии со ст. 25 ГрК РФ в случае если проектом схемы территориального планирования муниципального района, генерального плана поселения, городского округа предусматриваются:

– включения в границы населенных пунктов (в том числе образуемых населенных пунктов) земельных участков из земель лесного фонда – указанные проекты подлежат согласованию с уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти;

– включения в границы населенных пунктов (в том числе образуемых населенных пунктов) земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения или исключение из границ таких населенных пунктов земельных участков, которые планируется отнести к категории земель сельскохозяйственного назначения, – указанные проекты подлежат согласованию с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ [3].

Как показывает практика такие согласования приводят к конфликту интересов муниципалитетов с уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти или с органами исполнительной власти соответствующего субъекта. Решение таких конфликтов переходят в судебные тяжбы, и практика решений судов по возникающим спорным ситуациям неоднозначна.

Так, например решением по гражданскому делу №2–5904/2016 от 27 декабря 2016 года, Центральный районный суд г. Читы ссылаясь на то, что в нарушение пунктов Инструкции по проведению лесоустройства в лесном фонде России, утвержденная приказом Рослесхоза от ДД.ММ.ГГГГ № в ходе лесоустройства не было учтено, что на момент его проведения с. Арей фактически существовало как населенный пункт, имело свои границы, земли села использовались

как земли населенного пункта, территория была застроена, на территории проживало местное население. Не выявление в ходе лесоустройства этих обстоятельств, равно как и того, что черта населенного пункта уже была определена (что подтверждается материалами установления черты земель, передаваемых в ведение Ленинского сельского поселения 1991 года, а также материалами об обмере земель по контурам, отображенными на топографических планах с. Арей 1994 года), свидетельствует о наличии ошибки лесоустройства 1997 года при установлении границ лесного фонда, Ингодинского лесничества, Арейского участкового лесничества в части включения в их состав территории населенного пункта.

Судебное решение: исковые требования администрации сельского поселения «Тангинское» муниципального района «Улетовский район» Забайкальского края удовлетворить. Признать наличие ошибки лесоустройства при установлении границ лесного фонда в Забайкальском крае, Улетовском районе, Ингодинском лесничестве, Арейском участковом лесничестве в части включения в их состав территории населенного пункта – села Арей Улетовского района Забайкальского края. Возложить на Государственную лесную службу Забайкальского края обязанность в течение одного месяца со дня вступления в законную силу решения суда внести изменения в государственный лесной реестр, в части устранения ошибки лесоустройства в установлении границ лесного фонда, а именно исключить земельные участки с вышеуказанными координатами из состава земель лесного фонда как ошибочно туда отнесенную территорию населенного пункта села Арей [6].

Так же Арбитражный суд Забайкальского края от 30.07.2015г. по делу №А78–6794/2015 по иску Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Забайкальском крае к Администрации городского округа «Город Чита» о признании отсутствующим право собственности городского округа «Город Чита» на земельный участок с кадастровым номером 75:32:000000:1712, площадью 1073341 кв. м., расположенный по адресу: г. Чита в границах улиц Шилова, Объездное шоссе Сухая падь

(участок №1) в пользу Российской Федерации, ввиду того что земельный участок относится к землям лесного фонда удовлетворил требования истца, несмотря что земельный участок находится в границах населенного пункта городского округа «Город Чита» [7].

Таким образом, следуя из земельного и градостроительного законодательства, земли населенных пунктов не могут быть выделены в отдельную категорию в отсутствие утвержденных генеральных планов поселений и городских округов. Учитывая, что их разработка и утверждение представляют собой длительный и затратный процесс – очень часто границы населенных пунктов не определены и соответствующая категория земель населенных пунктов не установлена.

Решениями специальных органов исполнительной власти и судами как правило не принимается во внимание, что в соответствии с п. 2 ст. 10 Федерального закона от 06.10.2003г №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» граница территории муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 11–13 настоящего Федерального закона[5] Из этого можно сделать однозначный вывод, что границы населенных пунктов и границы муниципальных образований являются понятиями разноплановыми, причем в соответствии с п. 3 ст. 11 Федерального закона от 06.10.2003г №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения [5]. То есть законодатель включает в земли муниципального образования (поселения) исторически сложившиеся земли населенных пунктов, а не земли определенные генеральным планом, что противоречит земельному и градостроительному законодательству.

В целях исключения невозможности определения категории земель населенных пунктов в границах муниципальных образований следует предусмотреть

возможность определения границ населенных пунктов до утверждения генеральных планов, а так же усилить контроль за исполнением органами местного самоуправления разработки и утверждения генеральных планов.

Основной проблемой муниципальных образований, где не определены границы населенных пунктов является отсутствие возможности землепользователей оформления земельных отношений, так как категория таких земель фактически не определена и постановка земельных участков на государственных кадастровый учет невозможна.

### ***Список литературы***

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Консультант плюс.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации. – М.: Проспект, 2016. – 224 с.
3. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Проспект, 2016. – 768 с.
4. Федеральный закон от 21.12.2004 г. №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // Консультант плюс.
5. Федеральный закон от 06.10.2003г №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
6. Центральный районный суд г. Читы по гражданскому делу №2–5904/2016 от 27 декабря 2016 года.
7. Арбитражный суд Забайкальского края по делу №A78–6794/2015 от 30.07.2015 г.
8. Киселев В.Е. Государственная политика в сфере использования земельных ресурсов Российской Федерации в современных условиях: Автореферат. дис... канд. полит. наук. – М.: РАГС, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www/dissercat.com/content/gosudarstvennaya-politika-v-sfere-ispolzovaniya-zemelnykh-resyrssov-rossiskoi-federatsii-v-s#izz35JxPsg2s>.