

**ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИИ
ПОЛНОМОЧИЙ ПО РАСПОРЯЖЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ УЧАСТКАМИ,
ПРАВО ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА КОТОРЫЕ НЕ
РАЗГРАНИЧЕНО**

Воропаев М.А. Email: Voropaev656@scientifictext.ru

*Воропаев Марк Андреевич – студент магистратуры,
Институт государственного и международного права,
Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург*

***Аннотация:** в статье анализируются проблемы практической реализации положений действующего законодательства, регулирующих порядок перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации по распоряжению земельными участками, право государственной собственности на которые не разграничено. Автором определены основные положения законодательства, регулирующие порядок перераспределения полномочий, а также рассмотрены конкретные примеры негативных последствий, которые возникают вследствие перераспределения полномочий. На основе практики обоснована необходимость принятия законодательных мер, направленных на упорядочивание и регламентацию процедуры перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации по распоряжению земельными участками, право государственной собственности на которые не разграничено.*

***Ключевые слова:** реализация прав, земельные участки, право собственности не разграничено, негативные последствия, органы местного самоуправления, органы государственной власти субъекта Российской Федерации.*

**PROBLEMS OF INTERACTION OF LOCAL GOVERNMENT AND THE
GOVERNMENT OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION TO
REDISTRIBUTION OF AUTHORITY TO MANAGE LAND PLOTS, RIGHTS
STATE PROPERTY IS NOT DELIMITED**

Voropaev M.A.

*Voropaev Mark Andreevich – Master's Student,
INSTITUTE OF PUBLIC AND INTERNATIONAL LAW,
URAL STATE LAW UNIVERSITY, EKATERINBURG*

***Abstract:** the article analyzes the problems of practical implementation of the provisions of the current legislation governing the procedure for the redistribution of powers between the government of the Russian Federation and local self-government bodies to manage land plots, the right of state ownership is not delimited. The author of the basic provisions of the law governing the redistribution of powers and concrete examples of the negative effects that arise as a result of the redistribution of powers. On the basis of the practice of the necessity of the adoption of legislative measures aimed at ordering and regulation of the powers of redistribution procedures between local authorities and public authorities of subjects of the Russian Federation on the disposal of land plots, state ownership of which is not delimited.*

***Keywords:** realization of rights, land ownership is not delimited, the negative effects, local governments, public authorities of subjects of the Russian Federation.*

УДК 331.225.3

Земля, как предмет гражданского оборота и как один из самых важных элементов хозяйственной деятельности различного круга лиц, от государства до граждан, требует к себе повышенного внимания и взвешенного нормативного регулирования по отношению к себе. Неслучайно основополагающие нормы и принципы, закрепляющие действующий правовой режим в отношении земельных участков находят свое отражение как в Конституции нашей страны, так и в различных федеральных законах. Статья 9 Конституции Российской Федерации определяет землю, как основу жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Следуя логике Конституции и тому значению, которое она придает земле, регулирование земельных отношений должно носить максимально прозрачный, четкий и недвусмысленный, понятный каждому гражданину характер. Однако, в настоящий момент существует ряд положений федерального

законодательства, в частности положения части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» и статьи 10.1 «Земельного кодекса Российской Федерации», которые позволяют перераспределить, путем принятия Закона субъекта, полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Одним из негативных последствий нерационального перераспределения полномочий по распоряжению неразграниченными землями может являться несовпадение воли двух властвующих субъектов – органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Более того, это может порождать двойственный подход к определению властного субъекта и противоречия в судебной практике. Показательными в этом плане могут служить дела, рассматриваемые в Арбитражном Суде Свердловской области в рамках дел № А60-7747/2015 и А60-2799/2018.

Суть спора в данных делах заключалась в следующем: Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области (МУГИСО), действуя в рамках полномочий по распоряжению земельными участками право собственности на которые на разграничено, направило ОАО «Евро-Азиатский транспортный логистический центр» уведомление об отказе от договора аренды земельного участка, заключенного в 2006 году между Администрацией города Екатеринбурга и ОАО «Евро-Азиатский транспортный логистический центр» (ОАО «ЕАМТЛЦ»). Решением от 07.05.2015 по делу № А60-7747/2015 иски требования Администрации города Екатеринбурга и конкурсного управляющего ОАО «ЕАМТЛЦ» были удовлетворены, отказ МУГИСО от договора аренды был признан судом незаконным. При этом, Арбитражный суд Уральского округа в постановлении от 03.11.2015 по данному делу указал следующее: «Поскольку на стороне арендодателя по договору аренды выступают два лица - Администрация и Министерство, суды пришли к правильному выводу, о том, что отказ от прекращения арендных отношений должен быть согласован, то есть исходить от двух арендодателей.

При этом судами установлено, что отказ от прекращения арендных отношений с Администрацией не был согласован, а факт обращения Администрации с настоящим заявлением свидетельствует о намерении Администрации продолжать арендные отношения в рамках спорного договора, и о наличии у Администрации заинтересованности, так как арендная плата за использование земель, государственная собственность на которые не разграничена, поступает в бюджет муниципального образования. Кроме того, из соглашения о взаимодействии в сфере администрирования неналоговых доходов, подписанного в марте 2014 года между Администрацией и Министерством, следует, что на Администрацию возложены обязанности по контролю за своевременным поступлением в бюджет муниципального образования доходов от аренды и продажи земельных участков по договорам аренды и купли-продажи, возложены обязанности по составлению расчетов по арендной плате, по взысканию задолженности по арендной плате [5].

Таким образом, необходимо отметить, что суд пришел к выводу о необходимости согласованного волеизъявления двух субъектов – Администрации города Екатеринбурга и МУГИСО. При этом, действия Администрации города Екатеринбурга были продиктованы, в том числе, и обязанностями, возлагаемыми на нее в соответствии с положениями статей 6 и 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В данных статьях указано следующее: администратор бюджета осуществляет функции по охране бюджета, заключающиеся, в том числе, во взыскании задолженностей перед бюджетом. Администратором неналоговых доходов (арендной платы) является Администрация города Екатеринбурга.

Однако, при рассмотрении дела № А60-2799/2018 судами сделан прямо противоположный вывод, а именно: «В силу абзаца 1 статьи 54.3 Закона Свердловской области «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется исполнительным органом государственной власти Свердловской области. В ранее существовавшей редакции данного документа предусматривалась возможность заключения органами исполнительной власти соглашения с органами местного самоуправления. Соглашение «О взаимодействии в процессе распоряжения земельными участками, право государственной собственности, на которые не разграничено, расположенными на территории МО «г. Екатеринбург» было заключено 17.05.2007, по условиям которого полномочия Министерства по распоряжению земельными участками переданы МО «г. Екатеринбург». Срок действия данного соглашения истек 17.05.2013. Принимая во внимание положение пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», статьи 54.3 Закона Свердловской области от 07.07.2004 №18-03 «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» с 18.05.2013 Министерство является правопреемником Администрации города Екатеринбурга и обладает полномочиями арендодателя в договоре аренды, заключенном в период действия Соглашения от 17.05.2007 в силу закона, а следовательно, правомочно реализовать права по прекращению договорных отношений. Таким

образом, Министерство является единственным органом на территории муниципального образования «город Екатеринбург» уполномоченным на распоряжение земельными участками неразграниченной формы собственности, и как следствие единственным представителем арендодателя в рамках существующих договоров аренды заключенных в отношении земельных участков неразграниченной формы собственности, в том числе и договора аренды № 2-745 от 10.05.2006. Предоставленное Администрации в соответствии с соглашением право администрирования платежей за землю не лишает Министерства прав распоряжения спорным участком, в том числе права на расторжение договора аренды земельного участка. Множественность лиц на стороне арендодателя в настоящее время отсутствует, следовательно, довод о необходимости консолидированного мнения соарендодателей при принятии решения о прекращении договорных отношений несостоятелен и противоречит приведенным выше положениям закона» [6].

Данный пример ярко демонстрирует проблемы, которые может породить перераспределение полномочий по распоряжению земельными участками, право государственной собственности на которые не разграничено. Выражаются данные проблемы не только в негативных последствиях экономического характера для бюджета муниципальных образований, но, что более важно, создают неоднородную правоприменительную и судебную практику, создается крайне опасная правовая неопределенность в отношениях пользователей и распорядителей земельных участков.

Таким образом, ставится под сомнение целесообразность в перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации при отсутствии должных критериев эффективности подобных действий.

Решением данной проблемы может стать внесение изменений в положения части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления». Изменения должны заключаться в том, что в часть 1.2 статьи 17 должны быть внесены конкретные условия, в том числе критерии оценки эффективности работы органов местного самоуправления, при наступлении которых возможно принятие соответствующего Закона субъекта.

Список литературы / References

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2018).
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018).
4. Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (ред. от 03.08.2018).
5. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 03.11.2015 № Ф09-6538/15 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/f64e4c0e-81fb-443b-b04a-fa10205576a2/281b25ed-3628-42ea-8f44-0832d1b9510d/A60-7747-2015_20151103_Reshenija_i_postanovlenija.pdf/ (дата обращения 11.01.2019).
6. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.07.2018 № 17АП-8431/2018-ГК // [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/8245e191-7308-4eed-8982-23d185a13ada/d26962fc-9a6d-4ef4-908f-ad35b592fe04/A60-2799-2018_20180725_Reshenija_i_postanovlenija.pdf/ (дата обращения: 11.01.2019).