**Миф о праве муниципальной собственности на землю в Cвердловской области.**

29 октября 2001 года вступил в силу Земельный кодекс РФ. Он дал предпринимателям исторический шанс - реальную возможность приобрести права на земельные участки. Однако, встает вопрос о практической реализации этого шанса.

Прежде всего, необходимо определить кто является собственником земельных участков на территории Свердловской области и имеет право ими распоряжаться. В соответствии с Конституцией РФ, земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Однако, действующее законодательство РФ и Свердловской области делает невозможным существование муниципальной собственности на землю в Свердловской области.

В соответствии с п. 2 ст. 214 Гражданского кодекса РФ, земля и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований, являются государственной собственностью. То есть, земельные участки, которые не переданы в собственность граждан, юридических лиц либо муниципалитета – автоматически признаются собственностью государства.

Показательно Определение ВС РФ от 18 января 2001 года[1], вынесенное по исковому заявлению Администрации города Екатеринбурга и Администрации города Каменска - Уральского к Правительству Свердловской области о признании недействительными (незаконными) постановления Правительства Свердловской области от 7 марта 1996 года № 167-п «О реализации Областного закона «О регулировании земельных отношений на территории Свердловской области» и Постановления Правительства Свердловской области от 2 февраля 2000 года № 85-пп «О соблюдении областного законодательства при предоставлении земельных участков юридическим лицам на территории Свердловской области».

Оспариваемые муниципалитетом акты устанавливают, что от имени государства полномочия по распоряжению земельными участками на территории Свердловской области осуществляет исключительно Правительство Свердловской области.

Отказывая в иске, Верховный суд РФ указал, что действующими федеральными, областными законами, иными нормативными правовыми актами земля в муниципальную собственность истцов не передавалась, и, следовательно, находится в государственной собственности. Кроме того, как следствие, суд установил, что муниципальные образования «Город Екатеринбург» и «Город Каменск – Уральский» не имеют правоудостоверяющих документов, подтверждающих права собственности на какие-либо земельные участки на их территории.

Таким образом, Верховный суд РФ подтвердил, что муниципальное образование «Город Екатеринбург» не имеет права собственности на какие-либо земельные участки на его территории и не имеет права распоряжаться такими участками.

Такая ситуация сохранялась до вступления в силу 30 октября 2001 года Земельного кодекса РФ.

С этого времени, по мнению Главы города Екатеринбурга (выраженному в Постановлении от 25 декабря 2001 года № 1486), право распоряжения государственными землями до разграничения собственности на них передано органам местного самоуправления согласно п. 10 ст. 3 Закона РФ «О введении в действие Земельного кодекса РФ» от 25.10.2001 г. № 137-ФЗ.

Действительно, в соответствии с п. 10 ст. 3 указанного Федерального закона, распоряжение земельными участками до разграничения государственной собственности на землю осуществляется органами местного самоуправления в пределах их полномочий, если законодательством не предусмотрено иное.

Однако, при издании указанного Постановления Главой города Екатеринбурга не было принято во внимание, что действующее законодательство предусматривает иные правила в отношении земель, находящихся в государственной собственности.

Дело в том, что термин «законодательство» по смыслу ст.5 Конституции РФ включает в себя также и нормативные акты субъекта РФ. В соответствии с пп. «в», «г» п. 1 ст. 72 Конституции РФ, вопросы владения, пользования и распоряжения землей, а также вопросы разграничения государственной собственности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Как разъяснил Конституционный суд РФ в Постановлении от 3 ноября 1997 года № 15-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 года «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» в связи с запросом Тульского областного суда», «...совместное ведение, которое предполагает разделение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов означает, что при отсутствии федерального закона субъект Российской Федерации вправе самостоятельно урегулировать соответствующий вопрос; с принятием федерального закона закон субъекта Российской Федерации должен быть приведен в соответствие с ним.»[2].

По данным вопросам в Свердловской области был принят Областной закон «О регулировании земельных отношений на территории Свердловской области» от 29 декабря 1995 года № 40-ОЗ. В соответствии с п. 1 ст. 18 указанного Областного закона, земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований, являются государственной собственностью Российской Федерации и Свердловской области, вопросы владения, пользования и распоряжения ими решаются Российской Федерацией и Свердловской областью. Это правило было конкретизировано Правительством Свердловской области в Постановлении от 2 февраля 2000 г. № 85-пп «О соблюдении областного законодательства при предоставлении земельных участков юридическим лицам на территории Свердловской области», согласно которому до передачи земли в муниципальную собственность предоставление земельных участков в пользование и собственность юридическим лицам осуществляет Правительство Свердловской области. Правомерность издания Правительством Свердловской области указанных актов была подтверждена приведенным выше Определением ВС РФ.

Таким образом, действующее законодательство в настоящее время устанавливает иной порядок распоряжения земельными участками, находящимися в государственной собственности. В связи с этим, в Свердловской области по-прежнему не существует и не может существовать право муниципальной собственности на землю.

Мнение о том, что, не являясь собственником данных земельных участков, муниципалитет все же имеет право распоряжаться ими в силу п. 10 ст. 3 Закона РФ «О введении в действие Земельного кодекса РФ», по нашему мнению, противоречит основам российской правовой системы. Это связано с тем, что, в соответствии с п.п 1 и 3 ст. 290 ГК РФ, права владения, пользования и распоряжения землей принадлежат собственнику, то есть, в данном случае, государству. Если допустить, что муниципалитет, не являясь собственником данных земельных участков, имеет право распоряжаться ими, тогда необходимо прийти либо к выводу о том, что одним земельным участком имеют право распоряжаться два субъекта, либо к выводу о том, что собственник не имеет права распоряжаться своим имуществом. И тот, и другой вывод противоречат основам правовой системы РФ.

То, что муниципалитет не имеет в собственности земельных участков на территории г. Екатеринбурга и не вправе ими каким-либо образом распоряжаться, официально не оспаривается в настоящее время даже органами местного самоуправления г. Екатеринбурга.

Однако, ясность в вопросе о том, кто распоряжается землей в Свердловской области, не означает, что в нашей области функционирует система приобретения прав на земельные участки. Существующая в настоящее время система не является целостной, поскольку распоряжается землей один орган государственной власти Свердловской области, а оформлением технической (кадастровой) информации – муниципальные органы.

Кроме того, стоит отметить, что органы государственной власти Свердловской области особо не придерживаются ими же изданных нормативных актов.

Так, в соответствии с Временным порядком действий исполнительных органов государственной власти Свердловской области по предоставлению в собственность и пользование находящихся в государственной собственности земельных участков, расположенных на территории Свердловской области, утвержденным Постановлением Правительства Свердловской области от 14 мая 2002 г. № 317-ПП, для предоставления в собственность или аренду земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, приобретенные в собственность гражданами и юридическими лицами, предоставляется:

1) заявление;

2) документы, удостоверяющие личность гражданина или подтверждающие государственную регистрацию юридического лица;

3) документы, подтверждающие размер площади здания, строения, сооружения и государственную регистрацию прав на них (либо на помещения в них);

4) кадастровую карту (план) земельного участка (при наличии).

Указанный перечень является исчерпывающим, то есть государственный орган не вправе требовать предоставления иных документов, более того, в случае отсутствия кадастровой карты (плана) земельного участка представитель Министерства на основании поданного заявления должен направить главе муниципального образования обращение о подготовке проекта границ земельного участка и его утверждении с указанием его местоположения и площади земельного участка (п. 66-67 указанного Временного порядка).

На практике, уполномоченный Правительством Свердловской области орган - Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области считает, что к утвержденной форме заявки на аренду земельного участка (не стоящего на кадастровом учете), должны также прилагаться такие документы, как постановление органа местного самоуправления об утверждении проекта границ земельного участка и его целевого использования, причем заявитель должен получить данный документ самостоятельно. Следует заметить, что получение данного документа связано для заявителя со значительными временными и финансовыми затратами. Реально это занимает от 3 до 6 месяцев.

Необходимо также учитывать, что 20 января 2002 года вступил в силу Федеральный закон «О разграничении государственной собственности на землю» от 17 июля 2001 г. № 101-ФЗ. В соответствии с п. 1 ст. 2 указанного Федерального закона, право собственности на земельные участки у муниципальных образований возникает с момента государственной регистрации права собственности на земельные участки в соответствии с законодательством РФ, то есть, в первую очередь, в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в РФ». Основанием государственной регистрации права собственности на земельные участки муниципальных образований, согласно п. 2 ст. 2 указанного закона, являются акты Правительства Российской Федерации об утверждении перечней земельных участков, на которые соответственно у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности при разграничении государственной собственности на землю.

Таким образом, право собственности муниципалитета на землю в Свердловской области возникнет не ранее завершения процесса разграничения собственности в соответствии с указанным федеральным законом.

Тем не менее, к настоящему времени Администрацией города Екатеринбурга заключены тысячи договоров аренды земельных участков, находящихся на территории г. Екатеринбурга, а также приняты иные акты о предоставлении участков гражданам и юридическим лицам по различным правовым основаниям. Приходится признать, что все данные сделки являются, согласно ст. 168 ГК РФ, ничтожными, поскольку противоречат приведенным выше нормам законов. Более того, Администрация города Екатеринбурга активно навязывает собственникам зданий и нежилых помещений заключение временных договоров (сроком менее 1 года), пугая не подписавших административными штрафами и другими нехорошими вещами. Важно отметить реально существующую возможность вернуть обратно из бюджета все оплаченное по вышеуказанным договорам через Арбитражный суд Свердловской области.

Единственным путем решения проблемы муниципальной собственности на землю в Свердловской области в целом, по нашему мнению, является скорейшая реализация Федерального закона «О разграничении государственной собственности на землю». В соответствии с данным законом, все земельные участки должны быть разграничены на находящиеся в собственности РФ, субъектов РФ и муниципальных образований. Разграничение собственности необходимо осуществить до 1 января 2004 года, поскольку именно к этому времени, согласно п. 1 ст. 3 Закона РФ «О введении в действие Земельного кодекса РФ», все ныне существующие права на землю должны быть переоформлены в соответствии с требованиями Земельного кодекса РФ.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать безусловный вывод: несмотря на несовершенство действующей системы, оформление прав предпринимателями и гражданами на земельные участки должно быть произведено до 1 января 2004 года. Это прямая установленная законом обязанность пользователей земельных участков, которая может как создать дополнительные проблемы для них, так и на порядок увеличить стоимость имущества, обеспечив бизнесу прочную и постоянную основу, возможность роста и развития. С проблемой оформления прав на земельные участки в ближайшем будущем придется столкнуться каждому собственнику недвижимости.

Речкин Роман, Магистр частного права, юрист Агентства юридической безопасности ИНТЕЛЛЕКТ-С

Войнова Наталья, юрисконсульт Агентства недвижимости «ФУРМАНОВА, 62»

**Список литературы**

[1] Приводится по СПС «КонсультантПлюс: Судебная практика».

[2] Собрание законодательства РФ от 10 ноября 1997 г., № 45, ст. 5241.