

# Земли населенных пунктов

## **Выполнили:**

Федюшина Александра  
Бондарев Роман  
Харитоненко Елизавета  
Тарасова Екатерина  
Малаховская Ксения  
Мячкина Татьяна

# Понятие земель населенных пунктов

**П. 1 ст. 83 ЗК РФ:**

**Земли населенных пунктов (не поселений!)** - это земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов.

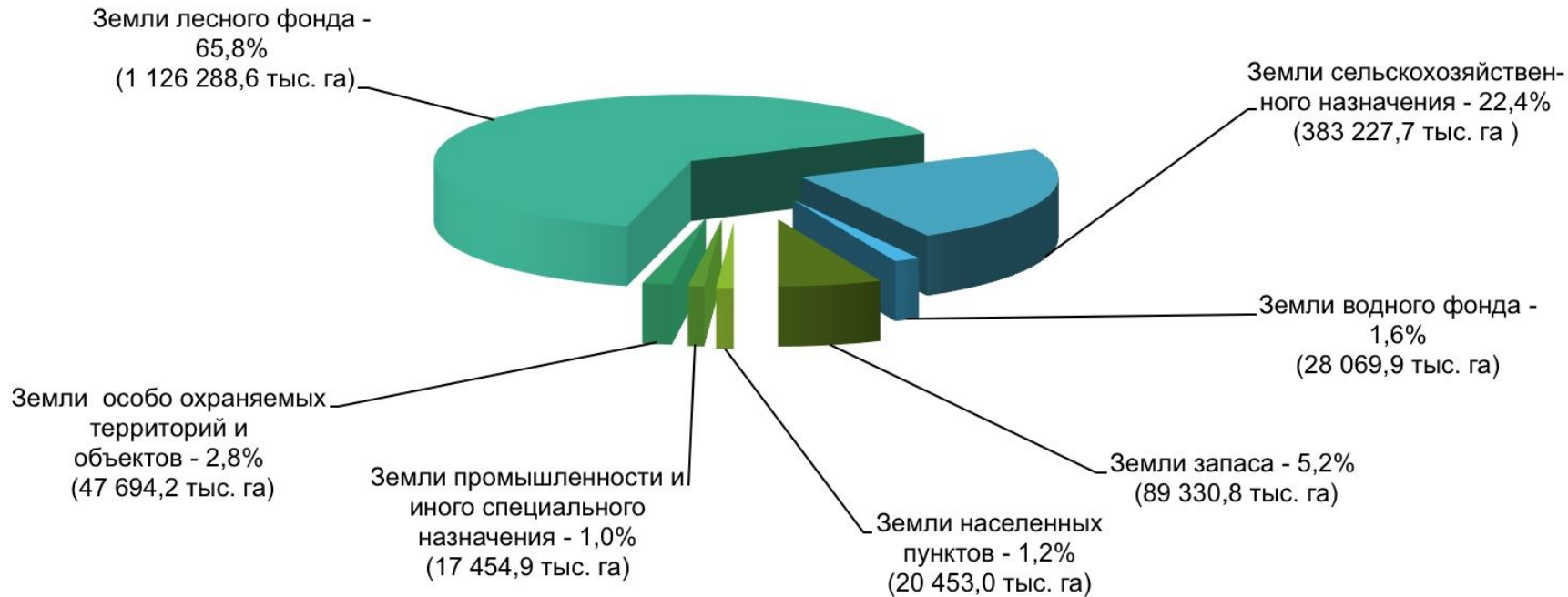
# НПА федерального уровня:

- ЗК РФ (ст. 1, 7, 83-85)
- ГрК РФ (ст. 30, 34-38, 59-61)
- ФЗ “Об охране окружающей среды” (ст. 34, 37, 38)
- КоАП РФ (ст. 8.1, 9.4, 9.5), УК РФ (ст. 215, 216, 246) - для вопросов ответственности

# НПА регионального действия для СПб и ЛО:

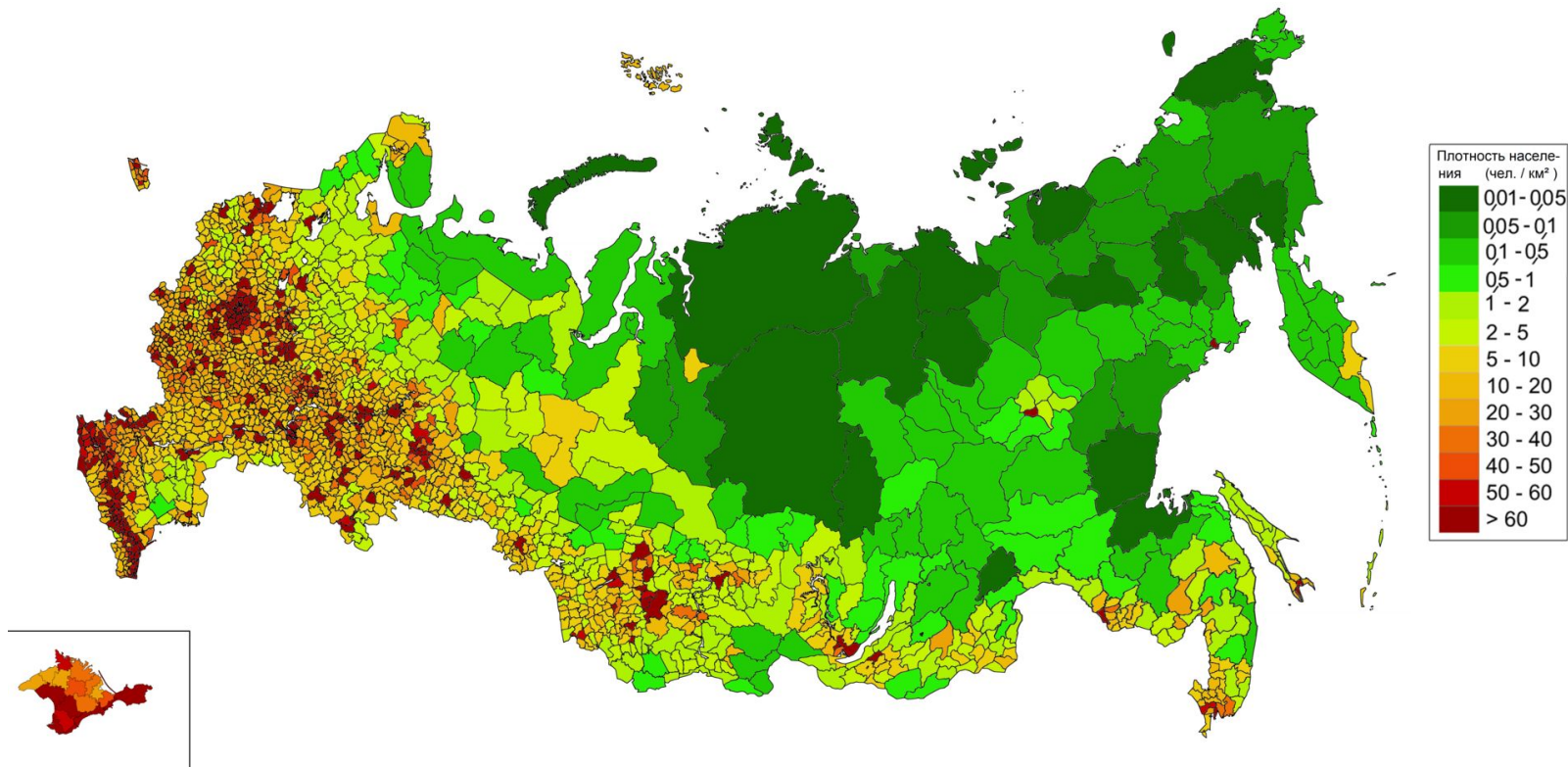
- Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21.06.2016 N 524 (ред. от 23.07.2019) “О Правилах землепользования и застройки Санкт-Петербурга”
  - Например, Правила землепользования и застройки на часть территории муниципального образования «Куйвозовское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области
-

# Статистика



Структура земельного фонда в разрезе федеральных округов Российской Федерации по категориям земель (на 1 января 2018 года, тыс. га и в процентах).

\* данные Росреестра (01.01.2018).



Плотность населения России по муниципальным образованиям.

\* источник изображения: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Размещение\\_населения\\_в\\_России](https://ru.wikipedia.org/wiki/Размещение_населения_в_России).

# Статистика:

\*данные Росреестра (01.01.2018).

Структура земельного фонда в разрезе федеральных округов Российской Федерации по категориям земель (на 1 января 2018 года, тыс. га):

РФ / Федеральный округ	Земли сельскохозяйственного назначения	Земли населенных пунктов	Земли промышленности и иного назначения	Земли особо охраняемых территорий и объектов	Земли лесного фонда	Земли водного фонда	Земли запаса	Итого земель в административных границах
РФ	383227,7	<b>20453 (1,2%)</b>	17454,9	47694,2	1126288,6	28069,9	89330,8	1712519,1
Дальневосточный	65781,2	<b>1519,2 (0,2%)</b>	1764,7	18287,3	494689,7	3862,8	31028	616932,9
Сибирский	96295,6	<b>2741,4 (0,5%)</b>	3262,9	16616,7	350896,9	6514,8	38167	514495,3
Уральский	49481,3	<b>2648,7 (1,5%)</b>	1366	2577,1	108824,6	8951,5	8000,5	181849,7
Приволжский	57373,1	<b>4348,8 (4,1%)</b>	1338	1251,8	36451,1	1700,8	1233,9	103697,5
Северо-Кавказский	13537,9	<b>709,3 (4,1%)</b>	182,3	307,6	1744	107,3	455,5	17043,9
Южный	34745,4	<b>1878,5 (4,1%)</b>	1615,8	810,7	2989,7	1468,5	1273,5	44782,1
Северо-Западный	31106,1	<b>1656,8 (0,9%)</b>	6634	7139,7	109535,8	4667,8	7957	168697,2
Центральный	34907,1	<b>4950,3 (7,6%)</b>	1291,2	703,3	21156,8	796,4	1215,4	65020,5

# Статистика:

Распределение земель Российской Федерации по категориям в разрезе субъектов Российской Федерации на примере СПб и ЛО (на 1 января 2018 года, тыс. га)

Федеральные округа, субъекты Российской Федерации	Земли сельскохозяйственного назначения	Земли населенных пунктов	Земли промышленности и иного назначения	Земли особо охраняемых территорий и объектов	Земли лесного фонда	Земли водного фонда	Земли запаса	Итого земель в административных границах
<b>Россия</b>	383227,7	<b>20453 (1,2%)</b>	17454,9	47694,2	1126288,6	28069,9	89330,8	1712519,1
<b>Северо-Западный ф.о.</b>	31106,1	<b>1656,8 (0,9%)</b>	6634	7139,7	109535,8	4667,8	7957	168697,2
<b>Ленинградская область</b>	1702,2	<b>237,4 (2,8%)</b>	386,3	42,1	4756,4	1081,3	185,1	8390,8
<b>г. Санкт-Петербург</b>	–	<b>140,3</b>	–	–	–	–	–	140,3

\*данные Росреестра (01.01.2018).



# Статистика:

Сведения о наличии и распределении земель по категориям и формам собственности в РФ (на 1 января 2018 года, тыс. га)

Категории земель	Общая площадь	В собственности граждан	В собственности юридических лиц	В государственной и муниципальной собственности	из них		
					В собственности Российской Федерации	В собственности субъекта Российской Федерации	В муниципальной собственности
<b>Земли населенных пунктов, в том числе:</b>	20453	4368,3	620,1	15464,6	816,9	347,2	785,7
<b>городских населенных пунктов</b>	8400,4	908	426,9	7065,5	690,7	271,1	514,8
<b>сельских населенных пунктов</b>	12052,6	3460,3	193,2	8399,1	126,2	76,1	270,9

\*данные Росреестра (01.01.2018).

# Структура и состав земель населенных пунктов

# Территориальная зона —

— форма деления земель населенных пунктов в соответствии с градостроительными регламентами и разрешенным использованием земельных участков.

Согласно **ст. 85 ЗК РФ**, в состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующим **территориальным зонам**:

- 1) Жилые;
- 2) Общественно-деловые;
- 3) Производственные;
- 4) Территориальные зоны инженерных и транспортных инфраструктур;
- 5) Рекреационные;
- 6) Территориальные зоны сельскохозяйственного использования;
- 7) Территориальные зоны специального назначения;
- 8) Территориальные зоны военных объектов;
- 9) Иные территориальные зоны.

# Жилые территориальные зоны

Предназначены для застройки **жилыми зданиями**, а также **объектами социального, культурно-бытового и иного назначения** (объекты здравоохранения, дошкольного, начального общего и среднего общего образования, культовые здания, гаражи), **не оказывающими негативного воздействия на окружающую среду** + территории для ведения садоводства.

Жилые зоны могут предназначаться для **индивидуальной жилой застройки, малоэтажной смешанной жилой застройки, среднеэтажной смешанной жилой застройки и многоэтажной жилой застройки**, а также иных видов застройки);

# Общественно-деловые территориальные зоны

Предназначены для застройки **административными зданиями, объектами культурного, социального, делового, коммерческого назначения,** а также для размещения зон обслуживания объектов, необходимых для осуществления производственной и предпринимательской деятельности.

В частности, для размещения объектов **здравоохранения, культуры, торговли, общественного питания, предпринимательской деятельности, объектов среднего профессионального и высшего образования, административных, научно-исследовательских учреждений, культовых зданий, стоянок автомобильного транспорта, объектов делового, финансового назначения, иных объектов, связанных с обеспечением жизнедеятельности граждан.**

# Производственные территориальные зоны

Предназначены для застройки **промышленными, коммунально-складскими**, иными предназначенными для этих целей **производственными объектами**.

В случае необходимости устанавливается **санитарно-защитная зона** – в ней не допускается размещение жилых домов, дошкольных образовательных и общеобразовательных учреждений, учреждений здравоохранения и отдыха, физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений, садоводческих, дачных и огородных производственных кооперативов.

# Территориальные зоны инженерных и транспортных инфраструктур

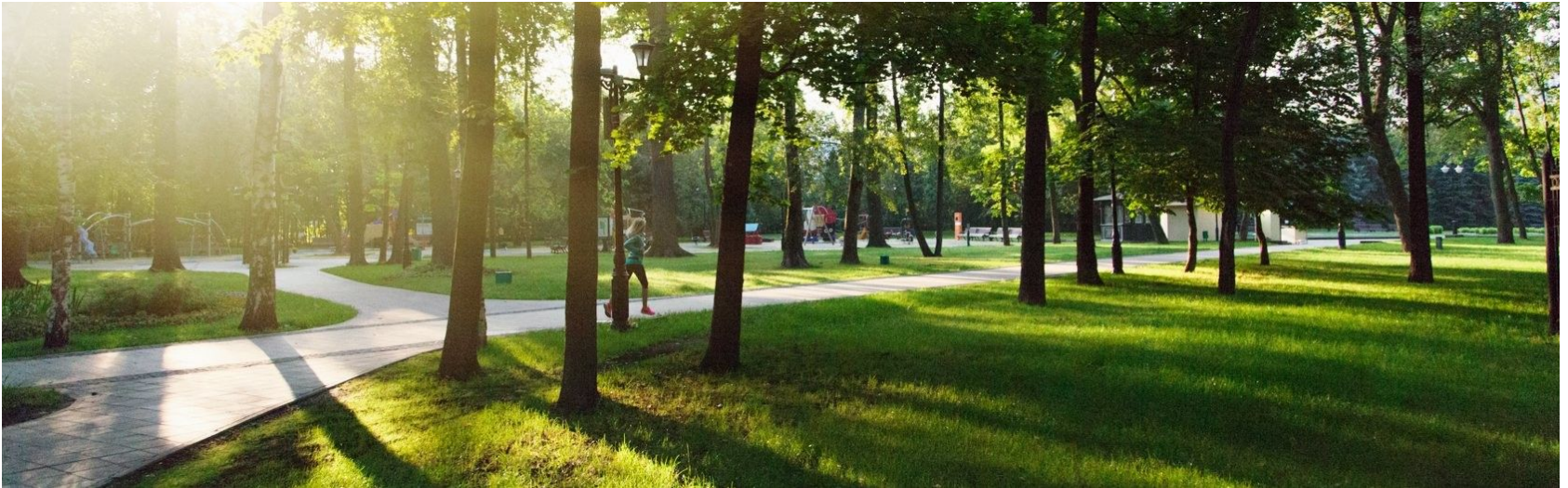
Предназначены для застройки объектами железнодорожного, автомобильного, речного, морского, воздушного и трубопроводного **транспорта, связи, инженерной инфраструктуры**, а также объектами иного назначения.

Обеспечивается **соблюдение необходимых расстояний** от территорий **жилых, общественно деловых и рекреационных** зон. Если эксплуатация оказывает прямое негативное воздействие на безопасность населения, то такие объекты размещаются за пределами городских и сельских поселений;

# Рекреационные зоны

В том числе земельные участки, занятые городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами.

Используются для отдыха граждан и туризма.





# Зоны сельскохозяйственного использования

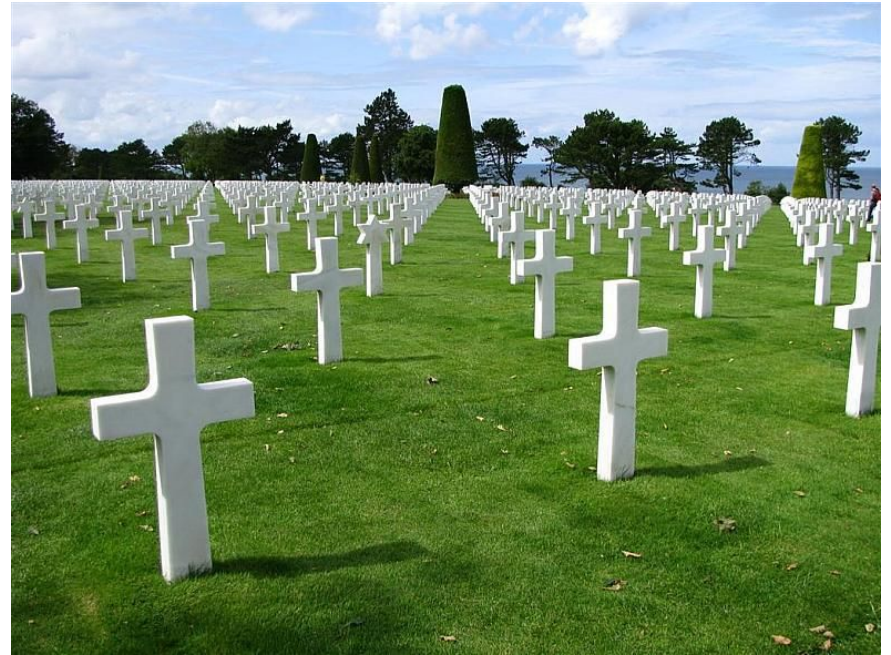
Земельные участки, занятые **пашнями, многолетними насаждениями**, а также **зданиями, сооружениями сельскохозяйственного назначения**,

Используются в целях ведения сельскохозяйственного производства, ЛПХ, садоводства, развития объектов с/х назначения **до момента изменения вида их использования в соответствии с генеральными планами населенных пунктов и правилами землепользования и застройки.**

“Резервные территории” для дальнейшей застройки городских и сельских населенных пунктов.

# Зоны специального назначения

Как правило, выделяются для кладбищ, крематориев, скотомогильников, свалок бытовых отходов и иных объектов, использование которых несовместимо с функционированием других видов территориальных зон городских и сельских поселений.



# Зоны военных объектов

Для размещения в/ч, под военные лагеря, стрельбища, полигоны, аэродромы и других целей, связанных с нуждами обороны. На территории зон военных объектов могут располагаться организации оборонного комплекса



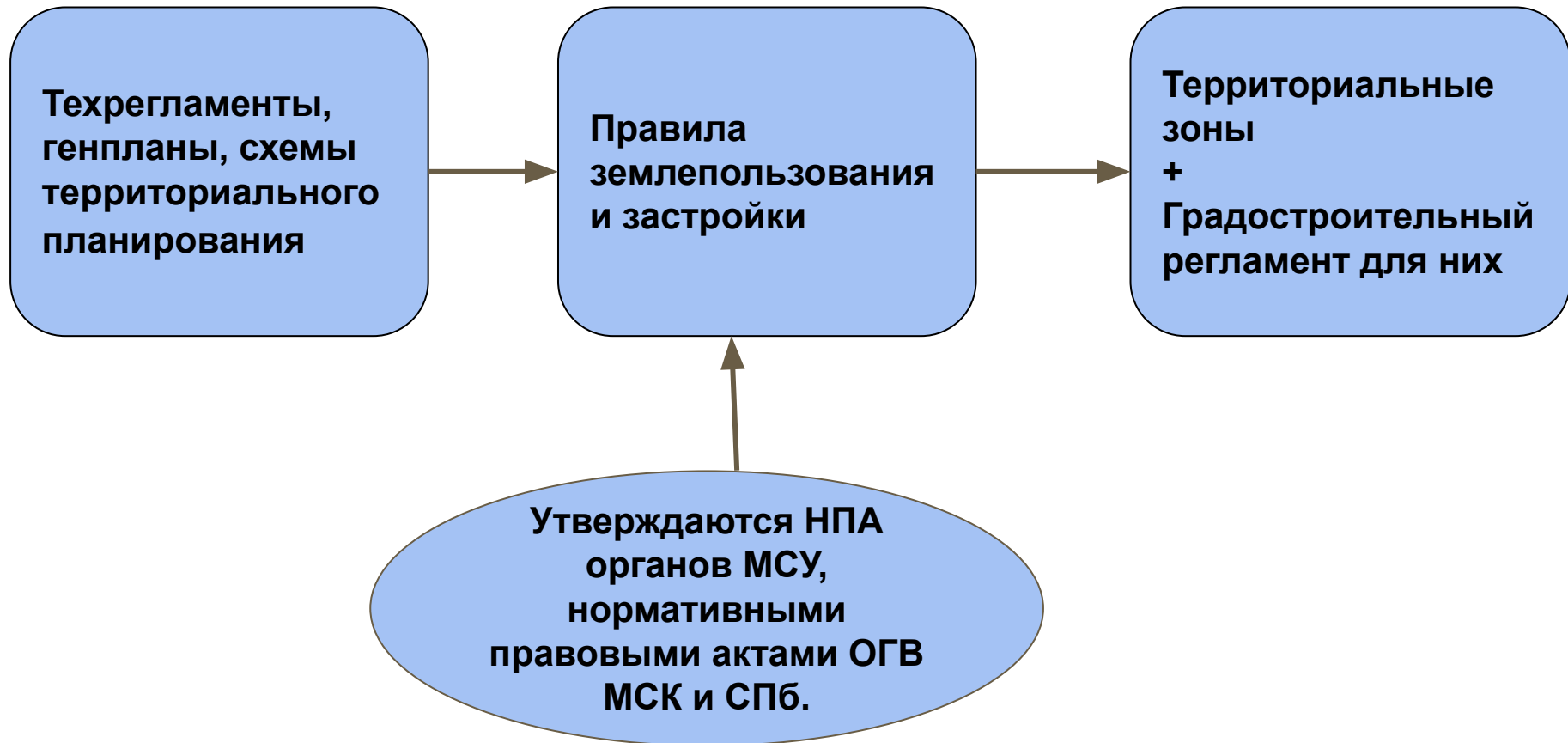
# Территориальные зоны

По каждой территориальной зоне устанавливаются:

- 1) **Предельные размеры ЗУ**, в т. ч. площадь
- 2) **Минимальные отступы** от границ ЗУ в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений
- 3) **Предельное количество этажей или предельная высота** зданий, строений, сооружений,
- 4) **Максимальный процент застройки** в границах ЗУ (отношение суммарной площади ЗУ, которая может быть застроена, ко всей площади ЗУ)

В пределах терр. Зон могут устанавливаться **подзоны** с одинаковыми размерами ЗУ и предельными параметрами разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, сочетания таких размеров и параметров.

# Правила землепользования и застройки



# Градостроительный регламент

**Градостроительным регламентом** определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства (**п. 1 ст. 36 ГрК**).

**Для участков в одной территориальной зоне устанавливается единый градостроительный регламент.**

Градостроительный регламент устанавливает:

- 1) Виды разрешенного использования ЗУ** и всего, что находится над и под поверхностью ЗУ
- 2) Предельные размеры ЗУ** и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов кап. Строительства,
- 3) Ограничения использования ЗУ и объектов капитального строительства,**
- 4) Расчетные показатели обеспеченности и доступности объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур.**

# Виды разрешенного использования (ВРИ)

**Разрешенное использование земельного участка** — способ эксплуатации земельного участка, установленный градостроительной документацией.

**Ст. 37 ГрК:**

**1. Разрешенное использование** земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов:

- 1) Основные** виды разрешенного использования;
- 2) Условно разрешенные** виды использования;
- 3) Вспомогательные** виды разрешенного использования (только как дополнительные к 1 и 2, осуществляются вместе с ними)

Основные и вспомогательные ВРИ ЗУ выбираются самостоятельно без доп. разрешений и согласований правообладателями (кроме ОГВ, ому, гос. и мун. учреждений, предприятий). Условно разрешенный вид использования ЗУ предоставляется по решению главы местной администрации.

# Особенности правового режима земель населенных пунктов



# Внешняя граница

П. 2 ст. 83 ЗК:

Границы городских, сельских НП **не могут пересекать границы муниципальных образований** или **выходить за их границы**, пересекать границы земельных участков, предоставленных гражданам или юрлицам.

**Перевод земель** населенных пунктов в земли иных категорий и наоборот **осуществляется путем установления или изменения границ населенных пунктов.**

Граница устанавливается или изменяется: утверждением или изменением генплана городского округа, поселения, отображающего границы мун. образования; утверждением или изменением схемы территориального планирования муниципального района, отображающей границы сельских населенных пунктов, расположенных за пределами границ поселений.

# Особенности

- **Органы МСУ могут устанавливать иные виды территориальных зон** с учетом функциональных зон и особенностей использования ЗУ и объекта капитального строительства.
- **ЗУ общего пользования**, занятые площадями, улицами, проездами, дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами могут включаться в состав различных терр. Зон и не подлежат приватизации (удовлетворяют общественные интересы).
- Строительство и реконструкция объектов капитального строительства по общему правилу возможна только на основании проектной документации и только после проведения инженерных изысканий. **Но ИЖС - исключение!**

# Действие градостроительных регламентов не распространяется на ЗУ:

- 1) В границах территорий памятников и ансамблей, включенных в единый госреестр объектов культурного наследия (памятников культуры и истории) народов РФ, а также в границах территорий выявленных объектов культурного наследия, решения о режиме содержания, параметрах реставрации, консервации, воссоздания, ремонта и приспособлении которых принимаются в соответствии с законодательством об охране культурного наследия.
- 2) В границах территорий общего пользования;
- 3) Предназначенных для размещения линейных объектов и / или занятых линейными объектами;
- 4) Предоставленные для добычи полезных ископаемых

Оборотоспособность  
ЗУ земель  
населенных пунктов

# Территориальные зоны

- 1) жилые;
- 2) общественно-деловые;
- 3) производственные;
- 4) территориальные зоны инженерных и транспортных инфраструктур;
- 5) рекреационные;
- 6) территориальные зоны сельскохозяйственного использования;
- 7) территориальные зоны специального назначения;
- 8) территориальные зоны военных объектов;
- 9) иные территориальные зоны.

## Из оборота изъяты:

1. Территории зоны **военных объектов**;
2. **Земельные участки общего пользования**, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации. В том числе все объекты, находящиеся в рекреационной зоне;
3. **Некоторые земли территориальных зоны специального назначения** (земли кладбищ);
4. Изъяты из оборота здания, используемые **органами ФСБ, ФСИН, органами государственной охраны**.

# Ограниченные в обороте:

1. Земли, занятые **особо ценными объектами культурного наследия**;
2. ЗУ, предназначенные для **строительства, реконструкции и (или) эксплуатации** (далее также - размещение) объектов морского **транспорта**, внутреннего водного транспорта, воздушного транспорта, сооружений навигационного обеспечения воздушного движения и судоходства, объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, а также автомобильных дорог федерального значения, регионального значения, межмуниципального значения или местного значения;
3. ЗУ, расположенные под **объектами гидротехнических сооружений**;
4. ЗУ, предоставленные для **производства ядовитых веществ, наркотических средств**;
5. ЗУ, загрязненные опасными отходами, радиоактивными веществами, подвергшиеся биогенному загрязнению, иные подвергшиеся деградации земли.

Соотношение с  
другими отраслями  
права



# Соотношение нормативного регулирования других отраслей права

1. Конституционное право
2. Гражданское право
3. Административное право
4. Экологическое право

Ответственность за  
нарушение земельного  
законодательства в  
отношении земель  
населенных пунктов

# Особенности мер по охране земель

Ст. 1 ЗК РФ закрепляет принцип:

**“Приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды”**

**Охрана земельных участков в населенных пунктах** - это нормотворческая, контрольно-надзорная, разрешительная, юрисдикционная деятельность **органов исполнительной власти, органов местного самоуправления**, направленная на рациональное использование и восстановление земли населенных пунктов как компонента окружающей среды, охрану земли населенных пунктов как объекта права собственности, а также организацию землеустройства в соответствующем населенном пункте.

**Правовые механизмы:**

- Обеспечивает предотвращение нарушений земельного режима;
- Обеспечивает восстановление нарушенного правового режима земель;
- Наличие мер юридической ответственности за нарушение правового режима.

# Органы, осуществляющие управление в сфере использования и охраны земельных участков

## Органы общей компетенции:

- Правительство РФ;
- Исполнительные органы государственной власти субъектов;
- Исполнительные органы местного самоуправления.

## Органы специальной компетенции:

- Министерство экономического развития РФ;
- Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;
- Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии;
- Министерство природных ресурсов и экологии РФ.

# ФЗ “Об охране окружающей среды” от от 10.01.2002 №7-ФЗ (ред. от 26.07.2019):

**Ст. 34** - Размещение, проектирование, строительство, реконструкция, ликвидация зданий, строений, сооружений и иных объектов:

- осуществляются в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды;
- должно быть обеспечено выполнение восстановления природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности;

При планировании использовании территорий земель населенных пунктов имеет значение резервирование земель для государственных нужд - основание для отказа.

**Ст. 37** - строительство и реконструкция должны осуществляться **по утвержденным проектам** с соблюдением требований технических регламентов в области охраны окружающей среды; **Запрещается строительство и реконструкция до утверждения проектов и до установления границ ЗУ на местности, а также изменение проектов в ущерб требованиям в области охраны окружающей среды.**

**Ст. 38** - Ввод в эксплуатацию объектов осуществляется при условии выполнения в полном объеме предусмотренных проектной документацией мероприятий по охране окружающей среды.

# Ответственность за нарушение земельного законодательства

**Земельное правонарушение** - виновное противоправное деяние, нарушающее права, законные интересы и (или) правовые нормы, регулирующие отношения в области использования, управления и охраны земель.

- 1) Имущественная ответственность (ГрК РФ);
- 2) Дисциплинарная ответственность;
- 3) Административная ответственность;
- 4) Уголовная ответственность.

# Ответственность

## ГрК РФ предусматривает:

Возмещение вреда:

- 1) При осуществлении территориального планирования и градостроительного зонирования (ст. 59 ГрК РФ);
- 2) Причиненного вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства (ст. 60 ГрК РФ).

**Ч. 2 ст. 34 ФЗ “Об охране окружающей среды” №7-ФЗ - нарушение** требований в области охраны окружающей среды влечет за собой **приостановление** по решению суда размещение, проектирование, строительство, реконструкцию, ввода в эксплуатацию, ликвидацию зданий, строений, сооружений и иных объектов.

В случае, если использование ЗУ или объектов недвижимости не соответствует градостроительным регламентам или опасны для жизни и здоровья человека, для окружающей среды, может быть наложен запрет на использование.

# Ответственность

## КоАП РФ предусматривает:

- Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1 КоАП РФ);
- Нарушение требований проектной документации и нормативных документов в области строительства (ст. 9.4 КоАП РФ);
- Строительство, реконструкция объектов капитального строительства **без разрешения** на строительство в случае, если для осуществления строительства, реконструкции объектов капитального строительства предусмотрено получение разрешений на строительство (ст. 9.5 КоАП РФ);

## УК РФ предусматривает:

- Нарушение правил безопасности при размещении, проектировании, строительстве и эксплуатации объектов атомной энергетики (ст. 215 УК РФ);
- Нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (ст. 216 УК РФ);
- Нарушение правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов (ст. 246 УК РФ).



# Судебная практика

1. Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2015 N 2742-О "По запросу Главы Республики Бурятия - Председателя Правительства Республики Бурятия о проверке конституционности абзаца четвертого пункта 1 постановления Совета Министров РСФСР от 27 мая 1991 года N 282 "О создании национального парка "Тункинский" Министерства лесного хозяйства РСФСР в Бурятской ССР"

- *Оспариваемая норма:* абз.4 п.1 постановления Совета Министров РСФСР от 27 мая 1991 года № 282 «О создании национального парка «Тункинский» Министерства лесного хозяйства РСФСР в Бурятской ССР», согласно которому **Совет Министров РСФСР** принял также **решение о включении в состав парка земель населенных пунктов и земель других землепользователей без изъятия их из хозяйственной эксплуатации.**
- *Аргументы КС:*
  - 1) П.3.2.: “Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 16 февраля 2012 года № 321-О-О, положения законодательства, **допускающие в отдельных случаях возможность нахождения в границах особо охраняемых природных территорий,** в частности национальных парков, **земельных участков, принадлежащих гражданам на праве собственности, направлены в том числе на реализацию гарантий, установленных статьей 36 Конституции Российской Федерации,** и не могут рассматриваться как нарушающие какие-либо права и свободы”.

## 2. Определение Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2017 года по жалобе администрации города Барнаула на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

- *Оспариваемая норма:* часть 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым к **вопросам местного значения городского округа отнесены: организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом** в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации (п.4)

### *Позиция КС:*

- 1) **При отсутствии на территории городского округа земельных участков, отвечающих критериям инфраструктурной пригодности для ИЖС, ОМСУ вправе на основе взаимодействия с ОГВ субъекта РФ предоставить в собственность гражданам бесплатно иных находящихся в муниципальной собственности земельных участков, на которых создание объектов необходимой инфраструктуры должно в таких случаях обеспечиваться ОГВ субъекта РФ** (в порядке пп.24 и 29 п. 2 ст. 263 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).
- 2) **Если же ОМСУ согласен на принятие в муниципальную собственность из собственности субъекта РФ земельного участка для целей последующей передачи в собственность гражданам, имеющим детей, то оно влечет за собой – по общему, правилу– обязанность муниципального образования по обеспечению соответствующего земельного участка объектами необходимой инфраструктуры.**

### 3. Постановление КС РФ от 19.11.2019 по делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки О.В.Главоздиновой

- *Оспариваемые нормы:* абзац 2 статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации и часть 1 статьи 8.8 КоАП Российской Федерации в той мере, **в какой на их основании решается вопрос о привлечении к административной ответственности, предусмотренной за использование земельного участка не по целевому назначению**, собственника земельного участка с видом разрешенного использования – для ведения личного подсобного хозяйства и расположенного на нем жилого помещения (жилого дома), **если такой собственник предоставил религиозной организации возможность осуществлять в этом жилом помещении (жилом доме) богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, а также использовать его адрес в качестве адреса религиозной организации.**

#### *Позиция КС:*

- 1) Согласно пункту 2 статьи 16 ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» богослужения, другие **религиозные обряды** и церемонии беспрепятственно совершаются не только в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, но и в других местах, в частности **в жилых помещениях.**
- 2) Действующее регулирование, позволяя гражданам использовать принадлежащие им жилые помещения для богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, предполагает и соблюдение – с **учетом публичных интересов – пределов такой возможности**, а именно: **недопустимо такое использование помещения, при котором оно, утратив признаки жилого, приобретает характеристики культового или административного (служебного) помещения религиозной организации.**

## Перевод земель из одной категории в категорию земель населенных пунктов: обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за IV квартал 2013 года

**Вывод:** Исполнительный ОГВ субъекта РФ обязан отказать в принятии решения о включении в границы населённого пункта земельного участка, относящегося к категории земель "земли особо охраняемых территорий и объектов".

### Фабула дела:

Постановлением Правительства Московской области в границы населённого пункта К. включён принадлежащий на праве собственности ООО "С." земельный участок площадью 64 500 кв.м (категория земель "земли особо охраняемых территорий и объектов", вид разрешённого использования "для строительства санатория - профилактория").

Этим же постановлением ВРИ земельного участка изменён для строительства многоэтажной жилой застройки.

### Решение СК по административным делам ВС РФ:

- 1) Обязанность исполнительного ОГВ субъекта РФ отказать в принятии решения о включении земельного участка в границы населённого пункта, если федеральными законами установлены ограничения изменения целевого назначения и (или) вида разрешённого использования земельного участка (п. 1 ч. 19 ст. 4.1 ФЗ N 191-ФЗ "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации").
- 2) Устанавливается ограничение изменения целевого назначения земель особо охраняемых территорий и объектов (возможно только в том случае, если их использование по целевому назначению невозможно ввиду утраты ими особого рекреационного, и иного особо ценного значения (ч. 1 ст. 10 ФЗ от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" ).

пп.1 п.1 ст.84 ЗК: Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 20.11.2019 N 2-АПА19-11.

### *Позиция истца:*

Департамент лесного комплекса Вологодской области заявляет о признании не действующим в части Генерального плана сельского поселения Нестеровское, утвержденного решением Совета сельского поселения Нестеровское Сокольского муниципального района Вологодской области от 6 сентября 2013 г. N 201.

**Мотивировка позиции:** а) решением N 201 находящиеся в федеральной собственности лесные участки включены в границы населенных пунктов с нарушением процедуры согласования проекта Генерального плана, предусмотренной статьей 25 ГрК );

### *Решение суда:*

- 1) В соответствии с пп. 1 п. 1 ст. 84 ЗК РФ утверждение или изменение генерального плана поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования, является установлением или изменением границ населенных пунктов.
- 2) Лесные участки из земель лесного фонда находятся исключительно в федеральной собственности, что обуславливает **необходимость обязательного согласования проекта генерального плана поселения, предусматривающего их включение в границы населенных пунктов, с уполномоченным ФОИВ** (часть 8 статьи 24, пункт 2 части 1 статьи 25 ГрК РФ).

*Требование истца:* **Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом** в Томской области (далее – управление) обратилось к ООО«КонсультантЪ» (далее – общество) об истребовании из незаконного владения общества земельного участка площадью 1054 кв. метра с кадастровым номером 70:16:0400009:**0134**.

*Требование ответчика:* признать право собственности на земельный участок с кадастровым номером 70:16:0400009:**0134**.

*Фабула дела:*

Департаментом развития предпринимательства и реального сектора экономики Томской области (далее – департамент) передал некоторый земельный участок Побединскому сельскому поселению. Из земельного участка был образован в том числе земельный участок с кадастровым номером 70:16:0400009:**0134**.

Муниципальное образование, полагая, что в связи с изменением категории земель из земель лесного фонда на земли поселений и неполучением Российской Федерацией нового свидетельства о праве собственности на спорный земельный участок с указанием новой категории и нового вида разрешенного использования изменился статус земель и они стали неразграниченными, а потому оно имеет право ими распоряжаться, провело аукцион по продаже спорного земельного участка.

*Решение суда: на следующем слайде*

**СМ.** ----->

В соответствии с пунктом 3 статьи 84 ЗК, включение земельных участков в границы населенных пунктов не влечет за собой прекращение прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.

Для перехода права собственности на земельный участок, включенный в границы населенного пункта, необходимо волеизъявление собственника такого земельного участка, в данном случае – Российской Федерации.

Единственным доказательством наличия воли собственника (Российской Федерации) на отчуждение спорного земельного участка будет решение, принятое федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим полномочия собственника имущества. Принятие соответствующего решения иными органами, не уполномоченными на распоряжение федеральной собственностью, означает, что воля собственника на отчуждение соответствующего имущества отсутствует.

В данном случае департамент не обладает полномочиями по отчуждению от имени Российской Федерации земельных участков либо по передаче их муниципальным образованиям в пользование и владение.



п.3 ст.85 ЗК: Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018)

1. При наличии утвержденных в установленном порядке правил землепользования и застройки собственник земельного участка, находящегося в частной собственности, может выбирать основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельного участка самостоятельно без дополнительных разрешений и согласований с органами местного самоуправления.
2. Арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не вправе требовать изменения вида разрешенного использования такого участка и внесения соответствующих изменений в договор аренды, заключенный по результатам торгов.
3. Самостоятельное изменение арендатором вида разрешенного использования земельного участка на иной из числа видов, предусмотренных градостроительным регламентом, не допускается в том случае, когда участок предоставлялся в аренду для определенного вида использования.

п.4 ст.85 ЗК: Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018).

6. Земельные участки, виды разрешенного использования которых не соответствуют измененному градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства не опасно для жизни или здоровья человека, окружающей среды, объектов культурного наследия.

Правовое регулирование  
охраны земель  
населенных пунктов при  
осуществлении отдельных  
видов деятельности

# Правовое регулирование охраны земель населенных пунктов при осуществлении отдельных видов деятельности

Для минимизации негативного воздействия городов на окружающую среду и здоровье населения устанавливаются экологические требования к размещению, проектированию, строительству, реконструкции и др. строений и иных объектов недвижимости, а также к размещению отходов производства и потребления.

**Требования в области охраны земель населенных пунктов** – предъявляемые к хозяйственной и иной деятельности природопользователей обязательные условия или ограничения, установленные законами, др. НПА, природоохранными нормативами, гос. стандартами и иными нормативными документами в области охраны окружающей среды.

### **Три группы требований:**

1. *Общие требования* – общеобязательные, распространяемые на все категории городских хозяйствующих субъектов и осуществляемые ими виды деятельности;
2. *Дополнительные требования* – необходимые для охраны отдельных видов природных объектов, а также условий жизнедеятельности человека от воздействия промышленных зон, иных объектов хоз. деятельности;
3. *Специальные требования* – распространяемые лишь на отдельные категории промышленных предприятий и иных хоз. объектов или видов деятельности (проведение дополнительных экспертиз; лицензирование; обязательное экологическое страхование соответствующих рисков и т.д.).

## Пример:

Вокруг промышленных зон и объектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, создаются защитные и охранные зоны, в том числе санитарно-защитные зоны, в кварталах, микрорайонах городских и сельских поселений – территории, зеленые зоны, лесопарковые зоны и иные зоны с ограниченным режимом природопользования (п. 2 ст. 52 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Санитарно-защитные зоны устанавливаются в зависимости от класса вредности предприятия в соответствии с действующими **СанПиНами**.

# Глоссарий

Поселение ≠ населенный пункт ≠ муниципальное образование

- Земли населенных пунктов;
- Территориальные зоны, их виды и границы;
- Правила землепользования и застройки;
- Градостроительный регламент;
- Градостроительное зонирование;
- Виды разрешенного использования (ВРИ);
- Охрана земельных участков в населенных пунктах;
- Земельное правонарушение;
- Требования в области охраны земель населенных пунктов.

# Источники:

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 02.08.2019);
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 02.08.2019);
3. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 №7-ФЗ (ред. от 26.07.2019);
4. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019);
5. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 02.12.2019);
6. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 04.11.2019);
7. СанПиН 2.1.2882-11 Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения;
8. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов;



# Источники:

9. Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2015 N 2742-О "По запросу Главы Республики Бурятия - Председателя Правительства Республики Бурятия о проверке конституционности абзаца четвертого пункта 1 постановления Совета Министров РСФСР от 27 мая 1991 года N 282 "О создании национального парка "Тункинский" Министерства лесного хозяйства РСФСР в Бурятской ССР";
10. Определение Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2017 года по жалобе администрации города Барнаула на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.11.2019 по делу о проверке конституционности абзаца второй статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки О.В.Главоздиновой;

## Источники:

12. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 20.11.2019 N 2-АПА19-11;
13. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за IV квартал 2013 года (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 4 июня 2014 г.);
14. Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018);
15. Постановление Арбитражного суда Волгоградской области от 14 августа 2002 г. № А12-3872/2002-С35-В/С23;
16. Постановление Президиума ВАС РФ от 22.03.2012 № 13225/11;

# Источники:

17. Сведения о наличии и распределении земель в Российской Федерации на 01.01.2018 (в разрезе субъектов Российской Федерации) / Росреестр;
18. Сведения о наличии и распределении земель в Российской Федерации на 01.01.2018 ( в целом по Российской Федерации) / Росреестр;
19. Анисимов А.П. Актуальные проблемы правового режима земель населенных пунктов в Российской Федерации: Монография. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 456 с.;
20. Болтанова, Е. С. Земельное право: учебник/ Е.С. Болтанова. — 3-е изд. — Москва : РИОР: ИНФРА-М, 2019. - 387 с. - (Высшее образование). - DOI: [https:// doi.org/10.29039/1781-4](https://doi.org/10.29039/1781-4). - ISBN 978-5-369-01781-4(ИЦ РИОР) ; ISBN 978-5-16-014334-7(НИЦ ИНФРА-М, print) ; ISBN 978-5-16-106822-9(online). - Текст : электронный. - URL: <https://proxylibrary.hse.ru:5263/catalog/product/977003>.

**Спасибо за внимание!**