

Обобщение практики рассмотрения Арбитражным судом Республики Карелия дел, связанных с порядком предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Обобщение подготовлено в соответствии с планом мероприятий Арбитражного суда Республики Карелия на 1 квартал 2010 года на основании судебных актов, вынесенных коллегией по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений, за период с 01.01.2007г. по 31.12.2009г. Материал собран на основании данных, опубликованных в Автоматизированной информационной системе «Судопроизводство».

За период с 01.01.2007г. по 31.12.2007г. Арбитражным судом Республики Карелия рассмотрено 24 дела, с 01.01.2008г. по 31.12.2008г. - 31 дело, с 01.01.2009г. по 31.12.2009г. - 19 дел, всего - 74 дела.

37 решений суда были обжалованы в вышестоящие судебные инстанции, в том числе: по делам 2007 года - 11 решений; по делам 2008 года - 14; по делам 2009 года - 12.

По результатам рассмотрения жалоб в вышестоящих судебных инстанциях: 5 решений отменено; из них отменено решений по делам 2007 года ~ 4; 2008 года - 1.

По делам 2009 года отмененных решений нет (с учетом итогов рассмотрения жалоб в суде кассационной инстанции).

6 апелляционных жалоб по 6-ти решениям (дела 2009 года) на момент подготовки настоящего обзора не рассмотрены.

1 решение (дело № А26-521-2009) изменено только в части взыскания госпошлины.

В 2007 году возникшие споры были в основном связаны с процедурой предоставления земельных участков для строительства.

В силу пункта 1 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию:

без предварительного согласования мест размещения объектов;

с предварительным согласованием мест размещения объектов.

В соответствии с пунктом 5 статьи 30 ЗК РФ (в редакции, действовавшей в спорный период) предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке:

1) выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 Кодекса, решения о предварительном согласовании места размещения объекта;

2) проведение работ по формированию земельного участка;

3) государственный кадастровый учет земельного участка в соответствии с правилами, предусмотренными статьей 70 Кодекса;

4) принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 Кодекса.

Земельные участки для их комплексного освоения в целях жилищного строительства предоставляются в аренду без предварительного согласования места размещения объекта на аукционе (пункты 1 и 2 статьи 30.2 ЗК РФ).

В случае, если в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации

частично или полностью выполнены процедуры по выбору земельного участка для строительства, но до 1 октября 2005 года не принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта, такой земельный участок не может быть предоставлен для жилищного строительства в аренду или собственность без проведения аукциона.

Так, по делу № А26-3935/2007 прокурор обратился в суд о признании Постановления Главы самоуправления города Петрозаводска «Об утверждении проекта границ и предоставлении в аренду предприятию земельного участка для застройки микрорайона, которым утвержден проект границ земельного участка из земель поселений, расположенного в кадастровом квартале для проектирования и строительства микрорайона». Данным Постановлением было предписано предоставить данный земельный участок предприятию в аренду сроком на 5 лет, полагая, что данное постановление не соответствует требованиям действующего земельного и антимонопольного законодательства, нарушает права неопределенного круга субъектов предпринимательской деятельности, прокурор обратился в арбитражный суд.

При этом прокурор указал, что спорный земельный участок может быть предоставлен для его комплексного освоения исключительно на аукционе в порядке, предусмотренном Земельным кодексом РФ, предварительное согласование размещения объекта не требуется.

Отказывая прокурору в удовлетворении заявления, суды первой и апелляционной инстанций подтвердили законность оспариваемого постановления, сославшись на то, что спорный земельный участок в 1988 году отведен правопреемнику предприятия, а место размещения объекта согласовано до 25.07.05. В обжалуемых судебных актах также отмечено, что оспариваемым постановлением не нарушены права каких-либо лиц в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

Федеральным арбитражным судом Северо-западного округа судебные акты отменены.

Суд кассационной инстанции указал, что условия предоставления земельного участка без проведения торгов в данном случае не соблюдены органом местного самоуправления, процедуры по выбору земельного участка для строительства выполнены, однако решение о согласовании места размещения объекта в порядке, установленном статьей 31 ЗКРФ, не принято в срок до 01.10.05.

Решением Петрозаводского городского Совета народных депутатов от 27.10.88 спорный земельный участок отведен предприятию для проектирования. Независимо от отношений правопреемства права аренды этого участка для целей жилищного строительства у предприятия не возникло. Отвод земельного участка для проектирования не исключает передачу его в аренду для целей жилищного строительства в соответствии с нормами действующего земельного законодательства. Более того, отсутствие у предприятия каких-либо имущественных прав на земельный участок подтверждается самим оспариваемым постановлением, в соответствии с которым этот участок передается в аренду.

Оспариваемым постановлением органа местного самоуправления затронуты законные интересы неопределенного круга лиц-претендентов на заключение договора аренды земельного участка по итогам аукциона. В случае, если законом предусмотрено проведение открытых торгов, любое лицо имеет право на участие в них.

По делу № А26-6352/2007 суды первой и апелляционной инстанций отказали прокурору в удовлетворении заявления, посчитав, что отсутствуют установленные

статьей 13 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основания для признания оспариваемого постановления недействительным. Суды пришли к выводу, что постановление в оспариваемой части соответствует Земельному кодексу Российской Федерации и что прокурор не представил доказательств нарушения названным актом прав и законных интересов каких-либо лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Кассационная инстанция отменила судебные акты первой и апелляционной инстанции, указав при этом, что на момент принятия оспариваемого постановления о предварительном согласовании места размещения жилых домов выбор земельного участка с соблюдением требований, установленных статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации, произведен не был. Акт выбора не был согласован с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями. Акт выбора земельного участка утвержден только 26.02.2006, а проект границ земельного участка - 30.03.2007.

Между тем в соответствии с требованиями статей 30 и 31 Земельного кодекса Российской Федерации оформление акта выбора и утверждение границ земельного участка должны предшествовать принятию решения о предварительном согласовании места, которым утверждается акт выбора земельного участка.

По делам № А26-8445/2008 и № А26-58П/2007 заявления прокурора по тем же основаниям были удовлетворены.

Как уже указывалось выше, в соответствии с п. 5 ст. 30 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется **поэтапно, в порядке, установленном ЗК РФ.**

Анализ судебной практики показывает, что на каждом этапе возникают определенные сложности: начиная с выбора земельного участка и принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта; заканчивая принятием решения о предоставлении земельного участка для строительства.

1. Процедура выбора земельного участка предусматривает, в том числе обязанность органов местного самоуправления городских или сельских поселений **информировать** население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

Следует отметить, что ЗК РФ не раскрываются формы и сроки информирования населения органами местного самоуправления, а также формы, сроки и процедуры участия граждан в решении вопросов, связанных с предоставлением земельных участков для строительства, когда это затрагивает их интересы (кроме случаев, связанных с использованием территорий и мест традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и этнических общностей).

Таким образом, указанная норма только лишь обязывает органы местного самоуправления своевременно предоставлять соответствующую информацию и не предусматривает обязанность органов местного самоуправления выявлять мнение населения, а также лиц, заинтересованных в предоставлении земельного участка, и учитывать такое мнение при принятии решения о выборе земельного участка или собирать заявления иных лиц о предоставлении испрашиваемого земельного участка.

При этом обязанность по предварительной и заблаговременной публикации сообщения о наличии предлагаемых для предоставления земельных участков в аренду и прием соответствующих заявлений предусматриваются исключительно в случаях

предоставления земельных участков без предварительного согласования места размещения объекта (пп. 3 п. 4 ст. 30, п. 3 ст. 30.1 ЗК РФ).

При этом земельный участок может быть предоставлен без предварительного согласования места размещения объекта исключительно в следующих случаях:

- предоставление земельного участка для строительства в собственность (п. 2 ст. 30 ЗК РФ);

- предоставление Государственной компании "Российские автомобильные дороги" в аренду земельных участков, необходимых для осуществления ее деятельности, из земель, которые находятся в федеральной собственности или государственная собственность на которые не разграничена (п. 2.3 ст. 30 ЗК РФ);

- предоставление сформированного, но не закрепленного за гражданином или юридическим лицом земельного участка (п. 6 ст. 30 ЗК РФ);

- предоставление земельного участка в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий) (п. 11 ст. 30 ЗК РФ);

- предоставление земельного участка для нужд сельскохозяйственного производства (п. 11 ст. 30 ЗК РФ);

- предоставление земельных участков из состава земель лесного фонда (п. 11 ст. 30 ЗК РФ);

- предоставление земельных участков гражданину для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства (п. 11 ст. 30 ЗК РФ).

Согласно п. 3 ст. 31 Земельного кодекса РФ, органы местного самоуправления городских и сельских поселений обязаны информировать местное население о предстоящем или возможном предоставлении земельного участка под строительство. Отсутствие такой информации или информирование жителей после завершения государственной экспертизы может служить основанием для отмены решения о предоставлении участка для строительства (Постановление Президиума ВАС РФ от 15 июня 2005 г. № 2479/05).

В Арбитражном суде Республики Карелия рассматривались споры, в которых одним из критериев для признания ненормативного правового акта недействительным являлось отсутствие доказательств информирования населения.

Например, при вынесении решения по делу М Л126-4685/2007 суд с учетом мнения Президиума ВАС РФ от 15 июня 2005 г. № 2479/05 удовлетворил заявление прокурора о признании недействительным постановления Главы местного самоуправления г. Петрозаводска "О предоставлении обществу в аренду земельного участка для строительства многоквартирного жилого дома".

Судом было указано, что в соответствии с пунктом 3 статьи 31 Земельного кодекса РФ, ст. 18 Градостроительного кодекса РФ органы местного самоуправления городских или сельских поселений должны информировать местное население о предстоящем или возможном предоставлении земельных участков для строительства.

Однако ни в тексте оспариваемого постановления, ни в материалах дела не было сведений об информировании населения города Петрозаводска (либо заинтересованных лиц - жителей расположенных рядом домов) об изменении целевого назначения земельного участка, расположенного между двумя жилыми домами, и предоставлении данного участка для строительства жилого дома. Вместе с тем, в материалах дела имеются жалобы жильцов соседних домов и родителей детей детского сада, в которых высказано отрицательное мнение о возможности строительства в непосредственной близости от вышеуказанных домов и детского сада.

Администрация г. Петрозаводска указывала, что текст оспариваемого постановления был направлен в Петрозаводский городской Совет, в составе которого действуют депутаты, избираемые населением г. Петрозаводска, что, по сути, является информированием населения о вынесенном постановлении. Однако суд посчитал, что информирование представительного органа местного самоуправления не является информированием населения.

Между тем, информирование органами местного самоуправления населения о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков проводится не с целью получения дополнительных заявок на земельный участок от других лиц и проведения торгов, а обеспечивает право граждан, общественных организаций и органов территориального общественного самоуправления на участие в решении вопросов, затрагивающих интересы населения и связанных с изъятием, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных и муниципальных нужд и предоставлением этих земельных участков для строительства.

Отсутствие детально регламентированной процедуры такого информирования не освобождает органы местного самоуправления от обязанности сообщить информацию о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства способом, доступным населению муниципального образования.

Ссылка администрации города Петрозаводска и общества на то, что информирование населения о предстоящем строительстве имело место на сайте общества, судом не была принята.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда первой инстанции, посчитал, что данные выводы являются ошибочными и не соответствуют фактическим обстоятельствам дела. Апелляционный суд установил, что орган местного самоуправления не допустил нарушений статьи 31 ЗК РФ и статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации, поскольку проинформировал местное население в порядке и способами, не противоречащими установленным законодательством, о предоставлении земельного участка под строительство, указав, что сведения о выделении земельного участка под строительство многоквартирного жилого дома являлись доступными для населения, поэтому оспариваемое постановление принято с соблюдением упомянутых выше норм права и не нарушает права каких-либо лиц на своевременное информирование и получение достоверной информации.

Судом кассационной инстанции постановление апелляционного суда оставлено в силе.

Также по делу № А26-6352/2007 суды первой и апелляционной инстанций отказали прокурору в удовлетворении заявления, посчитав, что отсутствуют установленные статьей 13 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основания для признания оспариваемого постановления недействительным.

Суд кассационной инстанции, отменяя судебные акты первой и апелляционной инстанции, указал, что в соответствии с требованиями статей 30 и 31 Земельного кодекса Российской Федерации оформление акта выбора и утверждение границ земельного участка должны предшествовать принятию решения о предварительном согласовании места, которым утверждается акт выбора земельного участка.

Кроме того, в нарушение требований пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации выбор земельного участка для строительства произведен без информирования населения органами местного самоуправления о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства.

Допущенные нарушения земельного законодательства Российской Федерации при выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта жилищного строительства свидетельствуют о незаконности оспариваемого постановления.

По делу № А26-8445/2008 заявление прокурора о признании Постановления Главы самоуправления города Петрозаводска «О предварительном согласовании места размещения блокированных жилых домов, предоставлении предприятию в аренду земельного участка и права разработки проектной документации» удовлетворено.

Во-первых, в связи с тем, что на момент принятия оспариваемого постановления о предварительном согласовании места размещения блокированных жилых домов выбор земельного участка с соблюдением требований, установленных статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации, произведен не был, акт выбора земельного участка утвержден только 13.06.2006 года, проект границ земельного участка - 20.08.2007 года. Между тем в соответствии с требованиями статей 30 и 31 Земельного кодекса Российской Федерации оформление акта выбора и утверждение границ земельного участка должны предшествовать принятию решения о предварительном согласовании места размещения объекта, которым утверждается акт выбора земельного участка. Кроме того, земельным законодательством не предусмотрена такая процедура выбора земельного участка как продление срока его действия.

Суд посчитал безусловным нарушением порядка предоставления земельного участка для жилищного строительства тот факт, что Администрация выдала разрешение на строительство в апреле 2007 года, а также согласовала проект границ земельного участка 20.08.2007 года, то есть после 01.03.2007 года (абз. 4 и 5 пункта 15 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 18.12.2006 № 232-ФЗ).

Во-вторых, судом указано, что кроме всего прочего, в нарушение требований пункта 3 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации выбор земельного участка для строительства произведен без информирования населения органами местного самоуправления о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства.

Материалами дела подтверждалось, что информирование населения путем опубликования в «Официальном вестнике» перечня объектов строительства по городу Петрозаводску, осуществлено уже после принятия постановления о предварительном согласовании места размещения блокированных жилых домов.

Поскольку постановление Главы самоуправления города Петрозаводска о предварительном согласовании места размещения блокированных жилых домов на земельном участке противоречит Земельному кодексу Российской Федерации, он подлежит признанию недействительным.

Доводы ответчика и третьих лиц об отсутствии нарушения чьих-либо прав и законных интересов оспоренными ненормативными актами, суд не принял в силу того, что имеет место нарушение публичного порядка предоставления земельного участка под строительство, а, следовательно, нарушаются права неопределенного круга лиц - потенциальных покупателей участка или права на заключение договора аренды участка, которые с 01.10.2005 года могли принять участие в торгах.

Таким образом, судебная практика Арбитражного суда РК говорит о том, что факт неоповещения населения не является безусловным основанием для признания

недействительным решения о предварительном согласовании места размещения объекта. Факт оповещения (неоповещения) суд в решении указывает, но с учетом всех обстоятельств дела выносит обоснованный судебный акт. Суд в первую очередь исходит из того, что отказ в согласовании места расположения объекта должен быть мотивирован, то есть содержать ссылку на ущемление прав и законных интересов населения.

Проблема возникала о форме информирования, т.к. действительно, Земельным кодексом РФ не раскрываются формы и сроки информирования населения органами местного самоуправления.

Необходимо отметить, что Решением Петрозаводского городского Совета РК от 15.12.2008г. № XXVI/XXIV-495 определен порядок информирования населения о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, что может послужить разрешению данной проблемы.

2. В случае, если земельный участок сформирован, но не закреплен за гражданином или юридическим лицом, его предоставление для строительства осуществляется в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 4 статьи 30 ЗК РФ, если иной порядок не установлен ЗК РФ.

Арбитражный суд Республики Карелия при рассмотрении данной категории дел исходил из следующего.

Процедура предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта является поэтапной, в которой этапу принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства предшествует этап проведения работ по формированию земельного участка и государственного кадастрового учета данного участка.

Предоставление земельного участка без предварительного согласования места размещения объекта осуществляется в порядке, предусмотренном в пункте 4 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации.

Данная процедура включает в себя работы по формированию земельного участка, государственный кадастровый учет земельного участка, проведение торгов и подписание протокола о результатах торгов или подписание договора аренды земельного участка в результате предоставления земельного участка без проведения торгов (при наличии одной заявки).

В соответствии с пунктом 6 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации в случае, если земельный участок сформирован, но не закреплен за гражданином или юридическим лицом, его предоставление для строительства осуществляется в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 4 настоящей статьи, то есть на торгах.

Согласно подпункту 11 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации предварительное согласование места размещения объекта не проводится при размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

Таким образом, земельным законодательством предусмотрены два случая, когда земельный участок для строительства в аренду предоставляется без предварительного согласования, то есть на торгах - это в случае, если земельный участок сформирован, но не закреплен за юридическим либо физическим лицом, и в случае, когда земельный участок предоставляется под размещение объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке, которая включает в себя соответствующую документацию о градостроительном планировании развития

территорий (в том числе генеральные планы городских и сельских поселений), а также аналогичную документацию о застройке (в том числе проекты планировки частей территорий городских и сельских поселений), и правилами землепользования и застройки.

В случае предоставления земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта, ему должен предшествовать выбор участка для строительства.

При рассмотрении дел (№№ А26-10301/2009, А26-10382/2009) судом было установлено, что спорный земельный участок на момент Обращения обществом с заявлением к органу местного самоуправления о предоставлении земельного участка в определенных границах был сформирован, было определено и его разрешенное использование в соответствии с градостроительной документацией, в связи с чем, суд признал постановление органа недействительным, так как оно принято с нарушением порядка, установленного для предоставления земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта, что влечет применение положений пункта 6 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации - продажу земельного участка на торгах, поэтому оспариваемое постановление нарушает права заявителя, лишая его равной возможности участвовать в торгах, предложив наилучшие условия, и получить земельный участок либо право на него.

Судом было указано, что содержание термина «формирование земельного участка» раскрыто в подпункте 1 пункта 4 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей в спорный период) применительно к порядку предоставления земельных участков без предварительного согласования места размещения объекта. Под ним понимается подготовка проекта границ земельного участка и установление его границ на местности; определение разрешенного использования земельного участка; определение технических условий подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения и платы за подключение объектов к сетям инженерно-технического обеспечения; принятие решения о проведении торгов (конкурсов, аукционов) или предоставлении земельных участков без проведения торгов (конкурсов, аукционов); публикация сообщения о проведении торгов (конкурсов, аукционов) или приеме заявлений о предоставлении земельных участков без проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Очевидно, что в таком значении термин «формирование земельного участка» не может применяться к порядку предоставления земельных участков с предварительным согласованием места размещения объекта, поскольку мероприятия уже выполнены к этому моменту (например, подготовлен проект границ земельного участка, определено его разрешенное использование и технические условия подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения).

Поэтому в рассматриваемом случае под формированием земельного участка следует понимать установление границ земельного участка на местности (межевание земельного участка), что предусмотрено пунктом 1 статьи 32 Земельного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, размещение общественно-торгового центра на спорном земельном участке было предусмотрено Генеральным планом города Петрозаводска, утвержденным постановлением Совета Министров РСФСР от 05.10.1984 № 428, а также предусмотрено Генеральным планом города Петрозаводска в границах Петрозаводского городского округа, утвержденном решением Петрозаводского городского совета от 11.07.2008 № XXVI/XX-361, что подтверждается письмом Администрации Петрозаводского городского округа от 22.04.2009 № 04012025 в адрес прокурора города Петрозаводска. Следовательно, предварительное согласование

места размещения объекта в данном случае, противоречит пункту И статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации.

И наоборот, в случае, если участок не сформирован, отказ в предоставлении земельного участка со ссылкой о том, что участок будет еще оформляться и выставляться на торги, неправомерен.

По делу А26-521/2009 суд признал неправомерным отказ Администрации в выборе земельного участка и предварительном согласовании месте размещения объекта.

Судом было установлено, что на момент обращения Общества с заявлением о выборе земельного участка, испрашиваемый земельный участок не был сформирован, государственный кадастровый учет испрашиваемого земельного участка не осуществлен, границы участка не установлены, не определено разрешенное использование земельного участка. Оспариваемый акт содержал информацию о том, что испрашиваемый земельный участок будет оформляться Администрацией и выставляться на торги по продаже права на заключение договора аренды. Следовательно, решение о проведении торгов по продаже права на заключение договора аренды земельного участка также не было принято на момент принятия оспариваемого акта.

При таких обстоятельствах суд пришел к выводу, что при наличии письменного заявления Общества, поданного в соответствии с положениями статей 30, 31 ЗК РФ в соответствующий орган местного самоуправления о выборе земельного участка для строительства и предварительного согласования места размещения объекта, и при отсутствии принятого в порядке, предусмотренном п.4 статьи 30 ЗК РФ, решения о проведении конкурса на право аренды земельного участка, сформированного в установленном порядке до обращения Общества в Администрацию, у Администрации отсутствовало право для выбора иного способа предоставления испрашиваемого земельного участка, как с предварительным согласованием места размещения объектов, а поскольку Администрацией не осуществлялись действия по рассмотрению заявления о выборе земельного участка и предварительном согласовании размещения объекта в порядке, установленном статьей 31 ЗК РФ, то восстановление нарушенного права Общества возможно путем возложения на Администрацию совершения вышеуказанных действий и принятия одного из двух решений, предусмотренных п.6 статьи 31 ЗК РФ, в установленный судом срок.

Таким образом, **если земельный участок сформирован**, но не закреплен за гражданином или юридическим лицом, его предоставление для строительства осуществляется в соответствии с подпунктами 3 и 4 пункта 4 статьи 30 ЗК РФ, то есть на торгах.

Необходимо учитывать за чей счет и по заказу какого лица произведено формирование спорного земельного участка, а также с учетом норм ЗК РФ должна быть соблюдена процедура предоставления земельного участка.

3. Предварительное согласование места размещения объекта не проводится при размещении **объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией** о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий) (подпункт 11 ст. 30 ЗК РФ).

По делу № А26- 5081/2008 отказано обществу в удовлетворении требований, в связи со следующим.

Как установлено судом, общество обратилось в Министерство природных

ресурсов с заявлением о выборе земельного участка в г. Петрозаводске из земель населенных пунктов и предварительном согласовании места размещения объекта - кормоцеха и цеха глубокой переработки мяса с дальнейшим предоставлением земельного участка в аренду для строительства.

Министерство природных ресурсов РК отказало в формировании земельного участка по тем основаниям, что в соответствии с Генеральным планом г. Петрозаводска в границах Петрозаводского городского округа испрашиваемая территория предназначена для размещения промышленных предприятий с санитарно-защитной зоной от 500 до 50 метров. Размещение предприятий пищевой промышленности и объектов по производству сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на данной территории не допускается.

Полагая, что данный отказ не соответствует Земельному кодексу Российской Федерации и нарушает права и законные интересы заявителя, заинтересованного в осуществлении предпринимательской деятельности на земельном участке, общество обратилось с заявлением в арбитражный суд.

Суд при отказе в удовлетворении требований указал, что выбор земельного участка производится на основе документов государственного земельного кадастра и документов землеустройства с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями.

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 Земельного кодекса РФ, принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

Решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка под строительство, которое принимается в силу статьи 32 Земельного кодекса РФ.

Целями выбора земельного участка и предварительного согласования места размещения объекта является выяснение вопроса о возможности на испрашиваемом земельном участке построить конкретный объект недвижимости. Предназначение процедур согласования заключается в определении соответствия или несоответствия будущего объекта недвижимости требованиям нормативных правовых актов, технических регламентов, строительных и санитарных норм и правил, иным обязательным требованиям.

Земельным законодательством не предусмотрена безусловная обязанность уполномоченного органа принять по результатам рассмотрения заявления о предварительном согласовании места размещения объекта только положительное решение. Из содержания статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации следует, что выбор варианта процедуры предоставления земельного участка для строительства (с предварительным согласованием места размещения объекта либо без предварительного согласования места размещения объекта) относится к полномочиям исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, предусмотренного статьей 29 ЗК РФ. В спорных правоотношениях таким органом является Министерство природных ресурсов Республики Карелия.

Вместе с тем, в соответствии с подпунктом 26 пункта 1 статьи 16

Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 06.10.2003 года утверждение документации по планировке территории городского округа относится к вопросам местного значения городского округа. В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления наделяются соответствующими полномочиями (статья 17 ФЗ-131).

Пунктом 6 статьи 39 Устава Петрозаводского городского округа предусмотрены полномочия Администрации Петрозаводского городского округа по контролю за использованием территорий и инфраструктуры города.

Подготовка земельного участка, возможность и необходимость размещения того или иного объекта на испрашиваемом земельном участке входит в процесс предоставления земельного участка, следовательно, Администрация, реализуя свои полномочия в сфере градостроительства, вправе отказать в его размещении на стадии выбора земельного участка.

По тем же основаниям по делу № **A26-43/2008** заявителю отказано в удовлетворении требований со ссылкой на ст.ст. 11, 29, 30-32 ЗК РФ, ст. 8 Градостроительного кодекса РФ.

В рамках дела № **A26-5203/2009** оспаривалось распоряжение Министерства природных ресурсов РК о предоставлении обществу в аренду земельного участка из земель населенных пунктов для строительства общественно-торгового центра. В суд обратилось лицо (далее - заявитель), права которого, по его мнению, были нарушены, в связи с тем, что спорный участок уже предоставлен иному обществу в аренду для строительства общественно-торгового центра.

Заявитель считал, что указанное распоряжение Министерства нарушает требования статей 30,31 Кодекса, поскольку предоставленный в аренду земельный участок другому лицу на момент подписания распоряжения Министерства уже был сформирован в установленном законом порядке и поставлен на кадастровый учет, следовательно, не мог предоставляться без проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Кроме того, предоставление данного земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта не соответствует положениям пункта 11 статьи 30 Кодекса, согласно которому предварительное согласование места размещения объекта не проводится при размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий), а также в случае предоставления земельного участка для нужд сельскохозяйственного производства или земельных участков из состава земель лесного фонда либо гражданину для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства.

Поскольку предоставление земельного участка могло происходить только на торгах, в которых заявитель намеревался участвовать и получить таким образом право на земельный участок, оспариваемое распоряжение о предоставлении земельного участка другому лицу без торгов нарушает права и законные интересы заявителя, в связи с чем оно обратилось в арбитражный суд.

Решением Арбитражного суда Республики Карелия в удовлетворении требований отказано.

Судом было установлено, что процедура предоставления земельного участка другому лицу для строительства с проведением работ по его формированию с предварительным согласованием места размещения объекта была полностью соблюдена (пункт 2 части 1 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации).

Таким образом, необходимость проведения торгов исключается (пункт 1 части 1 статьи 30 ЗК РФ).

Кроме того, суд указал, что согласно пункту И статьи 30 ЗК РФ предварительное согласование места размещения объекта не проводится при размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

Данное основание подразумевает одновременное наличие трех условий: объект размещается в городском или сельском поселении, то есть в составе земель поселений; объект размещается в соответствии с градостроительной документацией; объект размещается в соответствии с правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

Термин «градостроительная документация о застройке», использованный в пункте И статьи 30 ЗК РФ, заимствован из утратившего силу в данной части Градостроительного кодекса Российской Федерации 1998 года (пункт 4 статьи 28 этого кодекса). В этот вид документации согласно статьям 58 - 60 названного Кодекса включались проекты планировки частей территорий городских и сельских поселений. Под проектом планировки понималась градостроительная документация, разработанная для частей территорий городских и сельских поселений и определяющая, в частности, красные линии и линии регулирования застройки, границы земельных участков, плотность и параметры застройки; проекты межевания территорий, которые разрабатываются для застроенных территорий и подлежащих застройке территорий в границах установленных красных линий; проекты застройки кварталов, микрорайонов и других элементов планировочной структуры городских и сельских поселений в границах установленных красных линий или границах земельных участков.

Однако в действующем Градостроительном кодексе Российской Федерации 2004 года (далее - ГСК РФ) данная документация именуется иначе - «документация по планировке территории». Поэтому в настоящее время под термином «градостроительная документация о застройке», используемым в пункте И статьи 30 ЗК РФ, следует понимать документацию по планировке территории, при подготовке которой может осуществляться разработка следующих документов; проектов планировки территорий в целях выделения элементов планировочной структуры (например, кварталов, микрорайонов), установления параметров планируемого развития элементов планировочной структуры; проектов межевания территорий в целях установления границ застроенных земельных участков и границ незастроенных земельных участков; градостроительных планов земельных участков применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства земельным участкам. При этом подготовка градостроительного плана земельного участка осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа.

В связи с тем, что в г. Петрозаводске не утверждены правила землепользования и застройки, и с учетом того, что процедура предоставления участка другому лицу соблюдена, оспариваемое распоряжение Министерства соответствует Земельному кодексу Российской Федерации не нарушает прав и законных интересов заявителя.

Постановлением Тринадцатого Арбитражного Апелляционного суда решение Арбитражного суда Республики Карелия отменено, в связи со следующим.

Суд апелляционной инстанции посчитал, что спорный участок предоставлен

другому лицу с предварительным согласованием места размещения объекта строительства без соблюдения условий и порядка, предусмотренных пунктом 5 статьи 30 ЗК РФ для такого предоставления участка, а именно, работы по формированию участка выполнены по заявке администрации и участок под строительство общественно-торгового сформирован для проведения аукциона. Поскольку спорный участок на момент обращения общества с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта был сформирован, то для исключения применения подпунктов 3 и 4 пункта 4 статьи 30 ЗК РФ, инвестор должен доказать закрепление за ним спорного земельного участка.

Однако, акт выбора земельного участка для строительства общественно-торгового центра свидетельствует о том, что процедура предварительного согласования места размещения объекта строительства осуществлялась в отношении совсем другого инвестора.

Ни министерство, ни общество, которому участок предоставлен, ни администрация не представили доказательств того, что являются правопреемником инвестора, а следовательно, не доказали факт закрепления за ними ранее сформированного земельного участка, что влечет применение положений пункта 6 статьи 30 ЗК РФ - продажа участка или права аренды этого участка на торгах.

Акт выбора земельного участка, о котором указано в постановлении о предварительном согласовании места размещения объекта строительства, в материалах дела отсутствует.

При таких обстоятельствах у администрации не имелось законного основания для принятия решения о предварительном согласовании места размещения общественно-торгового центра и предоставлении инвестору в аренду спорного земельного участка. Оспариваемое Распоряжение, принятое во исполнение незаконного постановления, также не может быть признано законным, а потому подлежит признанию недействительным в соответствии с частью 1 статьи 198 АПК РФ.

Кроме того, согласно пункту 11 статьи 30 ЗК РФ предварительное согласование места размещения объекта не проводится при размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

Данное основание подразумевает одновременное наличие трех условий: объект размещается в городском или сельском поселении, то есть в составе земель поселений; объект размещается в соответствии с градостроительной документацией; объект размещается в соответствии с правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

Апелляционная инстанция не согласилась с выводом суда первой инстанции о том, что градостроительная документация, предусмотренная пунктом 11 статьи 30 ЗК РФ, отсутствует.

В постановлении Тринадцатого Арбитражного Апелляционного суда указано, что заявителем в суд апелляционной инстанции были представлены документы, в том числе, копия из действующего Градостроительного плана города Петрозаводска, который по своему содержанию соответствует документации, входящей в состав "градостроительной документации", которая была предусмотрена Градостроительным кодексом Российской Федерации 1998 года и наименование которой заимствовано в пункте 11 статьи 30 ЗК РФ. Градостроительный план 1984 года, равно как и действующий в настоящее время предусматривает возможность размещения на спорном земельном участке общественно-торгового центра в соответствии с целевым назначением зоны, в которой этот участок размещен. Таким

образом, по своему фактическому содержанию и применительно к терминам Градостроительного кодекса Российской Федерации 1998 года существующий градостроительный план, а также материалы землеустроительного дела (градостроительный план участка, проект установления границ и т.п.) могут быть отнесены к градостроительной документации.

Постановлением Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа постановление Тринадцатого Арбитражного Апелляционного суда отменено, оставлено в силе решение Арбитражного суда Республики Карелия.

При этом суд кассационной инстанции указал, что спорный земельный участок предоставлен обществу для строительства по процедуре предварительного согласования места размещения объекта в порядке, предусмотренном статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации;

данный участок на момент обращения общества с заявлением о его предоставлении не был сформирован;

работы по формированию земельного участка и постановке его на кадастровый учет проведены за счет указанного общества;

решение о предварительном согласовании места размещения общественно-торгового центра принято уполномоченным органом;

с заявлением о предоставлении данного участка для строительства заявитель обратился после завершения процедуры, предусмотренной пунктом 5 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации.

4. При наличии нескольких заявок на один и тот же земельный участок, от юридических и физических лиц, заинтересованных в предоставлении земельных участков на территории г. Петрозаводска для строительства коммерческой недвижимости, в том числе административных и офисных зданий, испрашиваемый земельный участок предоставляется в аренду без предварительного согласования места размещения объекта путем проведения торгов, в соответствии со статьями 30 и 38 Земельного кодекса РФ.

Согласно статье 29 Земельного кодекса РФ предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 Земельного кодекса РФ.

В соответствии со статьей 1 Закона Республики Карелия № 1060-ЗРК "О распоряжении земельными участками в Петрозаводском городском округе, государственная собственность на которые не разграничена", а также в соответствии с Положением о Министерстве природных ресурсов Республики Карелия функции по управлению и распоряжению земельными ресурсами возложены на министерство.

Приказом министерства № 226 от 23 мая 2007 года утвержден Административный регламент министерства по предоставлению государственной услуги по распоряжению земельными участками в Петрозаводском городском округе, государственная собственность на которые не разграничена, который определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) министерства, а также порядок взаимодействия министерства и администрации города Петрозаводска при осуществлении полномочий по предоставлению указанной государственной услуги.

Граждане и юридические лица, заинтересованные в предоставлении земельных участков, обращаются с заявлением о предоставлении земельного участка в

министерство (п. 11 Административного регламента).

В соответствии с пунктом 12 Административного регламента конечными результатами предоставления государственной услуги могут являться, среди прочих, заключение договора аренды земельного участка в случае его предоставления в аренду, а также получение заявителем мотивированного отказа в предоставлении земельного участка.

Таким образом, заключение договора аренды земельного участка и мотивированный отказ в предоставлении земельного участка - это два самостоятельных результата предоставления государственной услуги.

Одним из основных принципов земельного законодательства, закрепленного в подпункте 11 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации, является сочетание интересов общества и законных интересов граждан. Согласно этому принципу регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком. В противном случае у заинтересованных лиц появляется возможность получить (предоставить) земельный участок, пользующийся повышенным спросом, без проведения торгов. Между тем целью проведения торгов является привлечение всех заинтересованных лиц и обеспечение им равных возможностей на приобретение земельного участка, а также получение бюджетами максимальной цены за объект торгов.

Согласно пункту 3 статьи 31 Земельного кодекса РФ орган местного самоуправления информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельного участка для строительства. По смыслу этой нормы такая информация направлена не только на защиту интересов населения, но и на выявление наличия потенциальных претендентов на данный земельный участок.

В случае, если решение о предварительном согласовании места размещения объекта не принималось, земельный участок еще не сформирован, не закреплен за гражданином или юридическим лицом, проведение торгов не противоречит статьям 30 и 31 Земельного кодекса РФ.

Земельным законодательством Российской Федерации не предусмотрена безусловная обязанность уполномоченного органа принять по результатам рассмотрения заявления о предварительном согласовании места размещения объекта только положительное решение. Выбор варианта процедуры предоставления земельного участка для строительства относится к полномочиям органа государственной власти (органа местного самоуправления).

Заявители (претенденты на земельный участок) не лишены права на получение спорного земельного участка в аренду путем участия в торгах.

Арбитражный суд Республики Карелия при рассмотрении споров (дела №№ А26-2863/2009, А26-10088/2009, А26-4743/2008, А26-7083/2008), когда на испрашиваемый земельный участок претендуют несколько заявителей, приходил к единому мнению, что проведение торгов не противоречит земельному законодательству.

5. Согласно п. 8 ст. 31 ЗК РФ решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет.

Таким образом, **срок действия решения о предварительном согласовании места размещения объекта** составляет три года. Данный срок носит императивный характер, поэтому не может быть изменен органом власти, уполномоченным распоряжаться публичными землями.

Вопрос, касающийся сокращения администрацией данного срока, Арбитражным судом Республики Карелия рассматривался в рамках дела № А26-7758/2003. По данному делу суд пришел к выводу, что отказ в продлении срока действия предварительного согласования незаконен, так как решение о предварительном согласовании места размещения объекта с момента его получения действует в течение трех лет и любое ограничение прав лица, которому оно выдано, недопустимо до истечения указанного срока и наступления последствий, предусмотренных Законом. Оспариваемый отказ нарушает права заявителя, поскольку в нарушение п. 8 ст. 31 Земельного кодекса РФ сокращает трехлетний срок действия разрешения.

Вопрос о продлении трехлетнего срока действия решения о предварительном согласовании объекта в период до 2007 года не возникал.

Федеральным законом от 10.05.2007 № 69-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка резервирования земель для государственных или муниципальных нужд" были внесены некоторые изменения в Земельный кодекс РФ.

В абзаце 3 п. 8 ст. 31 ЗК РФ ранее было указано: «В случае, если по истечении срока действия решения о предварительном согласовании места размещения объекта решение о предоставлении земельного участка не было принято, лица, права которых были ограничены, вправе требовать возмещения от исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, предусмотренных статьей 29 настоящего Кодекса и принявших такое решение, понесенных убытков независимо от продления срока действия решения о предварительном согласовании места размещения объекта».

Федеральным законом от 10.05.2007 № 69-ФЗ фраза "независимо от продления срока действия решения о предварительном согласовании места размещения объекта" была исключена из указанной нормы.

Таким образом, возник вопрос о правомерности продления трехлетнего срока, в связи с тем, что при буквальном прочтении статьи 31 ЗК РФ можно сделать вывод о запрете на продление.

Арбитражный суд Республики Карелия в судебном акте по делу № А26-10246/2009 указал, что возможность продления срока предварительного согласования места размещения объекта Земельным кодексом РФ с 28 мая 2007 года не предусмотрена.

Данная позиция представлена также в Определении ВАС РФ от 30.04.2009 № ВАС-4722/09 - в передаче дела по заявлению о признании незаконным отказа в продлении срока действия акта о предварительном согласовании места размещения объекта, отказано, так как согласно пункту 8 статьи 31 ЗК РФ решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет. Суд пришел к выводу о том, что нормами действующего земельного законодательства не предусмотрена возможность и порядок продления срока действия решения о предварительном согласовании места размещения объекта. Кроме того, изучив представленные доказательства, суд признал, что при выполнении землеустроительных работ выявлено фактическое увеличение ранее согласованного участка и наложение его границ на участок смежного землепользователя, в связи с чем, землеустроительные документы на фактически испрашиваемый заявителем земельный участок согласованы не были. При таких обстоятельствах суд отказал в удовлетворении заявленных требований.

Необходимо отметить, что в ходе судебных разбирательств «непредусмотренное» законом продление трехлетнего срока не явилось безусловным основанием для отказа в удовлетворении требований. Суды, в том числе и Арбитражный суд РК, при отказе в удовлетворении требований учитывали ряд иных обстоятельств, которые послужили в совокупности принятию данных решений.

Таким образом, в связи с тем, что Земельный кодекс РФ не содержит прямого запрета в продлении данного срока, данный факт может послужить поводом последующих судебных разбирательств.

6. Постановление (решение уполномоченного органа) о предварительном согласовании места размещения объекта фактически утверждает акт выбора земельного участка для строительства с проектом границ земельного участка. Отсутствие в постановлении указания на утверждение непосредственно самого акта и проекта границ выбранного земельного участка следует отнести к нарушению формы предусмотренного законом решения органа местного самоуправления, а не процедуры.

Арбитражный суд Республики Карелия при рассмотрении споров, связанных с предоставлением земельных участков для целей строительства с предварительным согласованием места размещения объекта, приходил к единому мнению о том, что отсутствие в постановлении указания на утверждение непосредственно самого акта и проекта границ выбранного земельного участка следует отнести к нарушению формы предусмотренного законом решения органа местного самоуправления, а не процедуры (A26-7896/2009, A26-839/2009, A26-8447/2008). Вышестоящие судебные инстанции с данным выводом согласились.

Согласно пункту 5 статьи 31 Кодекса, результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства, к которому прилагаются утвержденные органом местного самоуправления проекты границ каждого земельного участка в соответствии с возможными вариантами их выбора. В соответствии с пунктом 6 названной статьи уполномоченный орган принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

Согласно пункту 6 статьи 31 ЗК РФ исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 ЗК РФ, принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

В соответствии с пунктом 8 статьи 31 Кодекса решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием для последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет.

Таким образом, по смыслу закона решение о предварительном согласовании места размещения объекта является одновременно решением об утверждении акта выбора земельного участка под строительство. Утверждая акт выбора земельного участка, орган местного самоуправления по существу согласовывает предварительно место размещения объекта.

Оценивая все имеющиеся доказательства на основе всестороннего, полного и объективного исследования, а также достаточности и взаимной связи доказательств в их совокупности, суд приходил к выводам, что постановлением о предварительном

согласовании места размещения объекта фактически утверждается акт выбора земельного участка для строительства с проектом границ земельного участка. Отсутствие в постановлении указания на утверждение непосредственно самого акта и проекта границ выбранного земельного участка следует отнести к нарушению формы предусмотренного законом решения органа местного самоуправления, а не процедуры.

При этом суд учитывал все обстоятельства, а именно: что акт выбора участка был действительно составлен до принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта и в силу указанной нормы пункта 6 статьи 31 ЗК РФ признавал, что согласования отдельных государственных органов после принятия решения о предварительном согласовании места размещения, уже юридического значения не имеет. По смыслу закона решение о предварительном согласовании места размещения объекта является одновременно решением об утверждении акта выбора земельного участка под строительство.

7. Следует обратить внимание, что в соответствии с п. 14 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 27.12.2009) "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" с 1 января 2012 года **при отсутствии правил землепользования и застройки** предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не осуществляется. Настоящее правило не распространяется на земельные участки, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, а также на земельные участки, предоставляемые в соответствии с документами территориального планирования Российской Федерации и документами территориального планирования субъектов Российской Федерации (п. 14 введен Федеральным законом от 29.12.2004 № 191-ФЗ, в ред. Федеральных законов от 31.12.2005 № 206-ФЗ, от 27.12.2009 № 351-ФЗ).

Арбитражным судом Республики Карелия уже рассматривалось дело (№ **A26-12270/2009**), в рамках которого оспаривался отказ в предварительном согласовании места размещения гостиничного комплекса. Отказ был мотивирован тем, что в соответствии с пунктом 14 статьи 17 Федерального закона "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" и в соответствии со статьей 14 Федерального закона "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" с 01.01.2010 года при отсутствии правил землепользования и застройки предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не допускается.

Но в ходе судебного разбирательства (после обращения Общества с заявлением в арбитражный суд), Администрация, ответчик, своим решением отменила предыдущее решение об отказе в предварительном согласовании размещения гостиничного комплекса.

Таким образом, изменения, вносимые в Земельный кодекс РФ, влекут за собой множество судебных споров.

8. В 2007 году Администрация города Петрозаводска неоднократно обращалась в Арбитражный суд Республики Карелия с заявлением к Министерству природных ресурсов Республики Карелия о признании недействительными распоряжений о предоставлении физическим лицам из земель населенных пунктов в аренду земельных участков для индивидуального жилищного строительства (дела №№ **A26-7252/2007, A26-7583/2007, A26-7585/2007, A26-7586/2007**).

Суд прекращал производство по таким делам, в связи с тем, что спор о

признании недействительным распоряжения органа государственной власти субъекта Российской Федерации, на основании которого гражданам из земель населенных пунктов были предоставлены в аренду земельные участки для индивидуального жилищного строительства, не может быть отнесен к числу споров в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом судом было указано, что ненормативный правовой акт Министерства природных ресурсов Республики Карелия, который не затрагивает интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, не влечет для него последствий экономического характера и не создает препятствий для осуществления такой деятельности. Данные правоотношения между администрацией и министерством связаны с реализацией полномочий по соблюдению жилищных прав граждан путем предоставления им земельных участков для индивидуального жилищного строительства в соответствии со статьей 30.1 Земельного кодекса РФ.

В соответствии со статьей 4 Федерального конституционного закона Российской Федерации "Об арбитражных судах в Российской Федерации", статьей 1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд осуществляет правосудие в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно статье 2 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основной задачей арбитражного судопроизводства является защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, а также прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов и должностных лиц в указанной сфере.

В соответствии с частью 1 статьи 27 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражному суду подведомственны дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и другой экономической деятельности.

Согласно пункту 2 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в компетенцию арбитражного суда входит рассмотрение дел об оспаривании ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов и должностных лиц, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Оспариваемые распоряжения изданы в отношении физических лиц о

предоставлении в аренду земельных участков для индивидуального жилищного строительства и не связаны с осуществлением сторонами по делу предпринимательской деятельности.

9. При рассмотрении споров, связанных с приобретением (предоставлением) земельных участков для строительства следует выяснить ряд обстоятельств, имеющих существенное значение для разрешения спора.

При этом следует обратить внимание, что в соответствии с пунктом 1 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации исключительное право на приватизацию земельных участков или приобретение права аренды земельных участков имеют граждане и юридические лица - собственники зданий, строений, сооружений в порядке и на условиях, которые установлены Кодексом, федеральными законами.

Так, при рассмотрении спора, связанного с признанием незаконным решения Министерства природных ресурсов Республики Карелия, об отказе в предоставлении земельного участка для строительства торгового центра (дело № А26-7760/2007) Арбитражный суд Республики Карелия пришел к выводу, что в материалах дела отсутствуют все необходимые доказательства для признания ненормативного правового акта законным.

Спор был связан с тем, что кроме заявителя, другое лицо обратилось в адрес Министерства с заявлением о предоставлении спорного земельного участка для эксплуатации расположенного на нем недвижимого имущества, сославшись при этом на статью 36 Земельного кодекса Российской Федерации.

Арбитражный суд Республики Карелия не принял довод Министерства о том, что на арендуемом земельном участке расположен объект недвижимости, принадлежащий иному юридическому лицу, так как данный довод не подтвержден единственно допустимым доказательством - свидетельством о государственной регистрации права собственности.

Поскольку у другого лица не имелось права собственности на имущество на момент вынесения оспариваемого решения, следовательно, этого права у другого лица не возникло.

Суды апелляционной и кассационной инстанции, отменяя решение Арбитражного суда Республики Карелия, указали, что суд первой инстанции оставил без внимания наличие данных государственного технического учета объекта недвижимости, расположенного на спорном земельном участке, поэтому пришел к неправильному выводу о том, что единственно допустимым доказательством принадлежности объекта недвижимости какому-либо лицу является свидетельство о государственной регистрации права собственности.

В данном случае, следовало учесть, что согласно статье 6 Федерального закона от 21.07.1997 г. № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" права на недвижимое имущество, возникшие до момента вступления в силу настоящего Федерального закона, признаются юридически действительными при отсутствии их государственной регистрации, введенной настоящим Федеральным законом. Государственная регистрация таких прав проводится по желанию их обладателей.

Таким образом, вышестоящие судебные инстанции пришли к выводу, что Министерство, располагая документами, свидетельствующими о нахождении на спорном земельном участке объекта недвижимости, в том числе: планом-справкой, выданным Республиканским государственным центром "Недвижимость" и копией технического паспорта на стоянку служебных автомобилей, свидетельствующими о том,

что стоянка служебных автомобилей учтена как объект недвижимости, правомерно отказало заявителю в предоставлении земельного участка для строительства торгового центра до установления факта нахождения либо отсутствия на указанном земельном участке объектов недвижимости, принадлежащих другому лицу.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что вопросы, связанные с предоставлением земельных участков под строительство, не утратили своей актуальности.

Сама процедура предоставления земельных участков под строительство осуществляется в рамках административных правоотношений, что подразумевает принятие уполномоченными органами решений о предоставлении земельных участков, осуществление отвода земли, выдачу разрешения на ведение строительных работ, оформление земельно-правовых документов и т.д. Кроме того, отношения по приобретению земельных участков для строительства из публичной собственности регулирует большой массив нормативных правовых актов: земельное, гражданское, градостроительное, законодательство об охране окружающей среды, нормативные правовые акты РФ, субъектов РФ, муниципальных образований. Причем речь идет как о законах, так и о подзаконных нормативных правовых актах.

Таким образом, исходя из анализа судебной практики, особую сложность вызывает процедура предоставления земельных участков.

В связи с наличием пяти отмененных судебных актов Арбитражного суда Республики Карелия, необходимо обратить внимание на следующее.

Процедура предоставления земельных участков для строительства является поэтапной.

Неотъемлемые этапы процедуры предоставления земельного участка с предварительным согласованием места размещения – это выбор, принятие в порядке, установленном статьей 31 Земельного кодекса Российской Федерации, решения о предварительном согласовании места размещения объекта, и формирование земельного участка (ЗК РФ в редакции, действовавшей в период рассмотрения споров).

В соответствии с требованиями статей 30 и 31 Земельного кодекса Российской Федерации оформление акта выбора и утверждение границ земельного участка должны предшествовать принятию решения о предварительном согласовании места, которым утверждается акт выбора земельного участка.

Именно на данных стадиях возникли проблемы, которые, в первую очередь, связаны с оценкой доказательств, представленных в материалы дела сторонами.

Причиной тому является тот факт, что форма акта выбора и процедура его согласования и утверждения законодательными актами не установлена.

Кроме того, практически не урегулированным на законодательном уровне вопросом является участие населения в процедуре предоставления земельных участков.

Председатель судебного состава
Арбитражного суда Республики Карелия

Г.Г. Шатина

Помощник судьи

С.В.Юрьева