

ПЕРЕОФОРМЛЕНИЕ ПРАВА ПОСТОЯННОГО БЕССРОЧНОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМ УЧАСТКОМ

Р. В. Товмасын, преподаватель кафедры гражданского права Омского юридического института

В соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»¹ (далее - Вводный закон) юридические лица, не указанные в п. 1 ст. 20 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ² (далее - ЗК РФ), обязаны в срок до 1 января 2008 г. переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды или приобрести их в собственность по своему желанию (религиозные организации - на право безвозмездного срочного пользования).

Но несмотря на то, что такая обязанность прямо предусмотрена законом, к настоящему времени, по оценкам специалистов, такое переоформление прав прошли менее 30% всех предприятий и организаций³.

Явное нежелание хозяйствующих субъектов заниматься переоформлением прав на землю обусловлено следующими причинами:

1) отсутствием стимулов для предприятий (в том числе экономических, административных) к такому переоформлению;

2) дополнительными финансовыми затратами на землеустроительные работы, кадастровый учет, выкуп участков, оформление и регистрацию прав на них;

3) высокой выкупной ценой земельных участков, а также значительной стоимостью землеустроительных работ;

4) отсутствием необходимых научных, методических и учебно-практических материалов и публикаций по проведению процедуры переоформления прав на землю;

5) отсутствием внятной и долгосрочной политики государства в области выкупных цен и арендной платы за землю;

б) надеждой предприятий на очередной перенос сроков такого переоформления.

Именно поэтому переоформлением прав на землю в первую очередь занимаются те предприятия, которым это необходимо для оформления собственности, привлечения инвестиций, перепрофилирования объектов и т. д.⁴

По мнению И. Шестак, для создания рынка недвижимости, развития ипотеки, упорядочения земельных правоотношений, сокращения государственной монополии на земельном рынке просто необходимо обеспечить переход от права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками к праву собственности и праву аренды⁵.

С другой стороны, следует понимать цену такого вопроса для государства и его возможные потери. В случае выполнения всеми предприятиями установленных сроков переоформления при сложившихся средних выкупных ценах и средних ставках арендной платы дополнительно в экономический оборот будет включено недвижимости на сумму около 2 трлн руб. (12% ВВП)⁶.

В данной ситуации вполне очевидно, что со стороны государства будут предприниматься меры по активизации этой работы. По некоторым данным, такие действия уже начали осуществляться Государственной Думой, Правительством Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации. Как отмечают А. А. Алпатов и Д. В. Федоткин, для стимулирования данного процесса на государственном уровне уже обсуждаются вопросы введения административных и экономических санкций за нарушение сроков переоформления прав на землю, корректировки

¹ См.: Справочная правовая система «Консультант Плюс».

² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 44. - Ст. 4147.

³ См.: Алпатов А. А., Федоткин Д. В. Переоформление прав на землю: практич. пособие // АКДИ «Экономика и жизнь». - 2005 // СПС «Консультант Плюс».

⁴ См.: Алпатов А. А., Федоткин Д. В. Указ. соч.

⁵ См.: Шестак И. Переоформление права постоянного (бессрочного) пользования землей на территории Московской области // Корпоративный юрист. - 2005. - № 1 (сент.) // СПС «Гарант».

⁶ См.: Алпатов А. А., Федоткин Д. В. Указ. соч.

цены выкупа земельных участков, упорядочения арендных земельных отношений, упрощения процедуры кадастрового учета и т. д.⁷

Однако на сегодняшний день отсутствуют реальные механизмы понуждения землепользователей к переоформлению своих прав.

Интересно, что при изучении дореволюционного российского законодательства мы обнаружили очень похожую норму. Так, Положение о поземельном устройстве сельских вечных чиншевику в губерниях Западных и Белорусских от 9 июня 1886 г.⁸ признало в ст. 3, что до 1876 г. чиншевое пользование могло возникать. В то же время Положением (ст. 4) отвергалась возможность установления чиншевых отношений после 1876 г. без указания на какие-либо причины, послужившие основанием для такого решения. И самое главное, в течение трех лет с момента обнародования Положения от 9 июня 1886 г. вотчинникам и сельским чиншевикам, согласно ст. 10, предписывалось вступить в добровольное соглашение о прекращении вечночиншевого владения:

1) путем выкупа собственником земли чиншевого права;

2) приобретением чиншевиком в собственность чиншевого участка;

3) заменой чиншевого владения простой арендой.

Но вернемся к Вводному закону, вызвавшему споры среди специалистов и требующему пояснений.

В литературе, прежде всего, указывают на юридическую неточность указанной нормы права, говоря о том, что термин «переоформить» имеет не юридическое, а бюрократическое значение. Цивилистика не знает такой терминологии применительно к вещным правам. Наука гражданского права, а также действующее гражданское законодательство при описании того или иного вещного права используют такие понятия, как содержание вещного права, его возникновение и прекращение, переход права⁹.

Следует также заметить, что ни Вводный закон, ни ЗК РФ не устанавливают саму процедуру переоформления прав на землю, не определяют ее порядок, условия, а также государственные гарантии для землепользователей. В данном случае процедура так называемого переоформления права постоянного (бессрочного) пользования должна включать в себя как минимум два этапа.

Во-первых, отказ правообладателя от принадлежащего ему права.

Земельный кодекс РФ не регламентирует содержание и форму заявления об отказе, а судебная практика по данному вопросу не отличается единообразием.

Так, в одном из постановлений арбитражный суд кассационной инстанции высказал позицию, согласно которой «действующим законодательством не предусмотрена форма заявления об отказе лица от осуществления принадлежащего ему права на земельный участок. Следовательно, у суда не имелось оснований признавать, что акт выбора земельного участка – и заключение (по проекту отвода земельного участка) не являются заявлением об отказе от права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком». Кроме того, арбитражный суд признал достаточным подтверждением волеизъявления юридического лица об отказе от права постоянного (бессрочного) пользования устное заявление генерального директора этого юридического лица, выраженное в судебном заседании и занесенное в протокол¹⁰. В другом постановлении арбитражный суд кассационной инстанции признал формой отказа от права постоянного (бессрочного) пользования письменное обращение генерального директора филиала юридического лица (учреждения) с просьбой «оказать помощь в переоформлении земельного участка» на иное юридическое лицо. Отменяя указанное постановление арбитражного суда, Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в качестве одного из мотивов указал на отсутствие заявления юридического лица об отказе от права землепользования¹¹.

По мнению кандидата юридических наук А. Арша, письменное обращение об «оказании помощи в переоформлении прав» на земельный участок не может рассматриваться как заявление об отказе от права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком. Кроме того, автор отмечает, что отказ от права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком в пользу конкретного третьего лица противоречит смыслу ст. 53 ЗК РФ¹².

Как считает А. Арш, законодатель, устанавливая форму отказа лица от осуществления принадлежащего ему права в виде подачи заявления об отказе, подразумевал именно специальное заявление в письменной форме, в котором определенно выражена воля правообладателя на безусловный отказ от осуществления принадлежащего ему права¹³.

Во-вторых, приобретение (возникновение) нового права на землю (аренды либо права собствен-

⁷ См.: Алпатов А. А., Федоткин Д. В. Указ. соч.

⁸ См.: Приложение 2.

⁹ См.: Бобин П. Н. О переоформлении юридическими лицами прав постоянного (бессрочного) пользования земельными участками // Юрист. - 2005. - № 11. - С. 8-10.

¹⁰ См.: "рш А. Некоторые проблемы отказа от права постоянного (бессрочного) пользования и права пожизненного наследуемого владения земельным участком // Хозяйство и право. - 2006. - № 10. - С. 29.

¹¹ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 23 июня 2004 г. № А64-4147/03-7.

¹² См.: "рш А. Указ. соч. - С. 28-29.

¹³ Там же. - С. 29.

ности). После отказа от права постоянного (бессрочного) пользования, сделанного в письменной форме, между организацией и органом власти должен заключаться договор аренды либо купли-продажи земельного участка. При этом как прекращение права постоянного (бессрочного) пользования, так и вновь возникшее право на землю подлежит регистрации в соответствии с требованиями ГК РФ и Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»¹⁴.

Как мы уже говорили, ЗК РФ не содержит никаких реальных механизмов принуждения юридических лиц осуществить переоформление своих прав на земельные участки, и не зря, видимо, срок переоформления переносился уже трижды, и многие эксперты обоснованно полагают, что этот срок еще будет переноситься в силу многих причин.

По мнению С. П. Гришаева, «в случае отказа субъекта данного права на переоформление необходимо предъявление соответствующего иска и вынесение соответствующего решения»¹⁵.

Как отмечал еще в 2005 г. адвокат Д. Хаустов, «несмотря на то, что с правовой точки зрения даже при невыполнении обязанности по переоформлению до 1 января 2006 г. право постоянного (бессрочного) пользования не прекратится автоматически, уже сегодня очевидно, что со стороны органов власти будут предприниматься действия по понуждению землепользователей заключать договоры аренды. Так, по словам бывшего руководителя Департамента земельной политики Минимущества РФ Елены Бондаренко, «если компании не переоформят право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком самостоятельно, то территориальные органы Минимущества России будут через суд заключать с ними договоры аренды земли... Соответственно, с предприятий будет взиматься арендная плата»¹⁶.

Более того, по сведениям Д. Хаустова, «на практике уже сейчас встречаются случаи, когда органы власти в нарушение установленных Вводным законом сроков при помощи административных рычагов воздействия требуют переоформлять ограниченные вещные права на землю. Так, например, непереоформившим свои права землепользователям незаконно отказывают в получении разрешений на строительство (перепланировку), приемке возведенных строений в эксплуатацию, в подключениях к технологической инфраструктуре, создают прочие барьеры»¹⁷.

Однако следует учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в Определениях от 25 декабря 2003 г. № 512-О и № 513-О¹⁸, согласно которым законодатель, устанавливая для юридических лиц предельный срок, в течение которого они обязаны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, был вправе определить сферу действия новой нормы во времени и по кругу лиц. Однако, предусматривая возможность изменения титулов прав на землю, он не указал какого-либо основания для изъятия земельных участков, а потому данная норма не может рассматриваться как допускающая внесудебный порядок лишения имущества.

Также в п. 3 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2001 г. № 61 «Обзор практики применения арбитражными судами земельного законодательства»¹⁹ указывалось, что непереоформление прав пользования земельным участком не является основанием для изъятия и перераспределения земельных участков, поскольку ЗК РФ не рассматривает его в качестве основания прекращения прав на земельный участок.

В связи с этим остается лишь добавить, что действия должностных лиц в выше перечисленных примерах являются неправомерными, и юридические лица в подобных случаях должны защищать свои права и законные интересы.

По этой проблеме свою позицию определил и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (далее – ВАС РФ), который в постановлении Пленума от 24 марта 2005 г. № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства» обратил внимание судов на то, что лица, которым предоставлены земельные участки на праве постоянного (бессрочного) пользования до вступления в силу ЗК РФ, вправе (а не обязаны) до 1 января 2006 г. по своему выбору приобрести их в аренду или в собственность в соответствии с порядком, установленным правилами ст. 36 названного кодекса²⁰.

Таким образом, если у юридического лица имеется свидетельство на право постоянного бессрочного пользования земельным участком, стоит ли ему торопиться с переоформлением своих прав на землю? Есть определенные сомнения на этот счет. Но решать, конечно, каждому в каждой конкретной ситуации. Но в любом случае это право лица, и ни в коем случае не обязанность.

¹⁴ См.: Бобин П. Н. Указ. соч.

¹⁵ Гришаев С. П. Бессрочное пользование земельными участками // Гражданин и право. - 2006. - № 5 (май) // Справочная правовая система «Гарант».

¹⁶ Хаустов Д. Проблемы практики переоформления прав на землю // Корпоративный юрист. - 2005. - № 2 (окт.) // СПС «Гарант».

¹⁷ Там же.

¹⁸ См.: СПС «Гарант».

¹⁹ Там же.

²⁰ См.: Костюк В. Земельное законодательство (проблемы, поиски путей их решения) // Хозяйство и право. - 2005. - № 8-П. - С. 40-42.