

Научная статья  
УДК 349.41  
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.10

Original article

**НИГМАТУЛЛИНА Эльмира Фаатовна**  
Казанский (Приволжский)  
Федеральный университет,  
Казань, Россия,  
e-mail: elm71@mail.ru,  
<https://orcid.org/0000-0003-2341-5826>

**NIGMATULLINA Elmira Faatovna**  
Kazan (Volga Region) Federal University,  
Kazan, Russia.

## АМНИСТИИ В ЗЕМЕЛЬНОМ ПРАВЕ: СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ

AMNESTIES IN LAND LAW: THE STATUS OF LEGAL REGULATION AND PROSPECTS

**Аннотация.** С 1990 г. ведется реформа земельного законодательства в части регулирования переоформления прав на земельные участки гражданами; среди прочего были значительно обновлены положения о предоставлении земельных участков, занимаемых садовыми, жилыми домами и гаражами. К сожалению, эти изменения не привели к улучшению содержания правовых норм, регулирующих земельно-имущественные отношения, не добавили определенности в их правовом регулировании, напротив, многие правовые положения оказались противоречивыми и спорными. Цель: формирование и развитие правовых основ в сфере упрощенного порядка оформления прав граждан на землю; осмысление содержания понятий «дачная амнистия», «гаражная амнистия», «лесная амнистия»; раскрытие значения времени в контексте различных форм амнистий. В рамках исследования применялся общенаучный диалектический метод, а также историко-правовой – для исследования развития земельного законодательства в сфере «упрощения» процедур оформления прав граждан на землю. Системно-функциональный метод послужил основным методологическим инструментом для выявления существенных свойств и характеристик правовых средств, обеспечивающих права граждан на землю. Результаты: на основе анализа норм действующего земельного законодательства сформулирован правовой смысл амнистии в земельном праве, выработано целостное представление о функциях времени в упрощенных процедурах оформления прав на землю, выявлены основные проблемы реализации прав на земельные участки, предложена авторская дефиниция понятия «форма амнистии».

**Abstract.** Since 1990, the land legislation has been reformed to regulate the re-registration of rights to land parcels by citizens. Among other things, the regulations on providing land parcels occupied by garden, residential houses and garages have been significantly updated. Unfortunately, these changes have not led to any improvement of legal norms governing land and property relations, they have not added certainty to their legal regulation, on the contrary, many legal provisions have turned out to be contradictory and controversial. Purpose: to form and develop legal foundations in the sphere of a simplified procedure for registering citizens' rights to land; to comprehend the content of the concepts of «dacha amnesty», «garage amnesty», «forest amnesty»; to reveal the meaning of time in the context of various forms of amnesty. The study applies the general scientific dialectical method, as well as the historical and legal method to study the development of land legislation in the area of «simplification» of procedures for registering citizens' rights to land. The systemic and functional method serves as the main methodological tool for identifying the essential properties and characteristics of legal means that ensure citizens' rights to land. Results: on the basis of the analysis of the norms of the current land legislation, the author formulates the legal meaning of amnesty in land law, develops a holistic view of the functions of time in simplified procedures of registration of land rights, and reveals the main problems of realisation of rights to land parcels, as well as proposes the definition of the concept «amnesty form».

© Нигматуллина Э.Ф., 2024

**Ключевые слова:** права на землю, упрощенный порядок, земельные участки, лесные участки, садовые дома, жилые дома, гаражи

**Для цитирования:** Нигматуллина Э.Ф. Амнистии в земельном праве: состояние правового регулирования и перспективы / Э.Ф. Нигматуллина. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.10 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 87–94.

**Keywords:** land rights, simplified procedure, land parcels, forest parcels, garden houses, residential buildings, garages

**For citation:** Nigmatullina E.F. Amnesties in Land Law: The Status of Legal Regulation and Prospects. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 87–94. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.10.

## ВВЕДЕНИЕ

Упрощение совершения ряда действий по оформлению прав на землю, продолжающееся с 1990 г., рассматривается в качестве главного правового средства проводимой социально-экономической политики в сфере рационального использования земель. Об экономическом эффекте внедрения в практику новых порядков оформления мы можем судить исходя из размеров налоговых поступлений в бюджеты субъектов Российской Федерации. Так, по сведениям Федеральной налоговой службы, в 2021 г. по земельному налогу в бюджет Республики Татарстан зачислено 8,6 млрд руб., что по сравнению с 2020 г. выше на 6,9 %. При росте сбора земельного налога наблюдается тенденция его уменьшения с физических лиц на 1,2 % (–15,1 млн руб.)<sup>1</sup>. По данным Министерства финансов Республики Татарстан, в январе – июле 2023 г. поступление земельного налога в региональный бюджет составило 4,9 млрд руб., что значительно ниже показателей 2021 г.<sup>2</sup>

Современное состояние и динамика экономических характеристик управленческих решений в исследуемой сфере базируются на инструментарии земельного законодательства, нередко выступающего «сложным философским следствием» [1, с. 4], обесценивающим

1 За 2021 г. на территории Республики Татарстан мобилизовано налоговых платежей 1116,8 млрд руб. [Электронный ресурс] // Федеральная налоговая служба : сайт. URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn16/news/activities\\_fts/11805771/?ysclid=m151h8w2no369846499](https://www.nalog.gov.ru/rn16/news/activities_fts/11805771/?ysclid=m151h8w2no369846499) (дата обращения: 05.06.2024).

2 За 7 месяцев 2023 г. в доходную часть консолидированного бюджета РТ поступило налоговых и неналоговых доходов в сумме 262,5 млрд рублей [Электронный ресурс] // Министерство финансов Республики Татарстан : сайт. URL: <https://minfin.tatarstan.ru/index.htm/news/2227801.htm?ysclid=m151ma29tz349145718> (дата обращения: 05.06.2024).

регулятивную ценность права. Отчасти такой подход обусловлен спецификой земельных правоотношений либо практической необходимостью. К примеру, в ситуациях, связанных с установкой межевых знаков по фактическим границам земельного участка либо с обязательной регистрацией прав в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН) в условиях разрыва с фактически существующими правами на землю. В результате создается ничем не оправданный риск утраты права собственности на земельный участок. При этом усилия, которые предпринимает Правительство РФ по улучшению условий жизни граждан, сопровождаются дополнительными расходами, связанными с обязательной постановкой на кадастровый учет недвижимого имущества и повторной регистрацией прав на землю. В частности, речь идет о газификации жилых домов, расположенных на территории садовых некоммерческих товариществ.

## УПРОЩЕННЫЙ ПОРЯДОК ОФОРМЛЕНИЯ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ И ЕГО РОЛЬ В ПРОВЕДЕНИИ АМНИСТИИ

Обращают на себя внимание процедуры, связанные с переоформлением ранее возникших прав, которые являются ключевыми в реализации амнистий. Впервые проводимая в стране дачная амнистия 2006 г.<sup>3</sup> позволила заложить основы упрощенного порядка

3 О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества : Федеральный закон от 30.06.2006 № 93-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 27, ст. 2881. Подобный подход содержится в п. 9.1 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2001. № 44, ст. 4148).

переоформления права пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования земельным участком на право собственности. При этом заданный законодателем предел по кругу лиц, на которых распространяется амнистия (граждане), и видам целевого назначения земельного участка (для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства) сделал заведомо конечным и круг случаев, к которым может быть применен упрощенный порядок. Кроме того, сама идея закрепления закрытого перечня вещных прав на земельный участок, подлежащих переоформлению, является проявлением закономерностей развития земельного законодательства, обеспечивающего проведение государственной социально-экономической политики.

В тот же период обращение законодателя к экономическим основам гражданского оборота земельных участков позволило ввести новые способы легитимного приобретения титула собственника земли. Так, при фактическом владении земельным участком, занятым жилым домом, право собственности на который возникло до введения в действие ЗК РФ, возможна бесплатная его передача из публичной собственности в частную (п. 4 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», далее – ФЗ о введении в действие ЗК РФ).

Начиная с 2017 г. рядом федеральных законов<sup>4</sup> в ФЗ о введении в действие ЗК РФ и ряд других нормативных правовых актов Российской Федерации были внесены положения, определяющие порядок применения лесной (ст. 3.5 ФЗ о введении в действие ЗК РФ), гараж-

ной (ст. 3.7 ФЗ о введении в действие ЗК РФ) амнистий. Приведенные положения, с учетом интереса региона, были доурегулированы законами субъектов Российской Федерации<sup>5</sup>.

Дачная, лесная, гаражная амнистии – это устоявшаяся в правоприменении и юридической литературе терминология, которая определяет направленность целей принятых законов, гарантирующих защиту субъективных прав граждан на недвижимое имущество. При этом выбор оптимального законодательного решения мотивирован не только выгодой, но и соблюдением баланса публичных и частных интересов, обеспеченного правовыми инструментами, адекватными уровню запросов в обществе.

Из положений ФЗ о введении в действие ЗК РФ, определяющих нормативное содержание и механизм упрощенного порядка оформления прав на земельные участки во взаимосвязи со сложившимися на практике подходами, вытекает специфика той или иной амнистии. Очевидно, что упрощение процедуры оформления прав граждан на земельные участки по существу касается экономии правовых средств, применяемых с целью сокращения времени достижения результата, в зависимости от того, требуется принятие решения о предоставлении земельного участка в собственность либо нет. Подтверждением являются императивные веления законодателя о запрете истребования от заявителя дополнительных документов, подтверждающих в судебном порядке использование жилого дома либо предоставление земельного участка, не соответствующего площади и виду разрешенного использования, установленного градостроительным регламентом, и др.

4 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель : Федеральный закон от 29.07.2017 № 280-ФЗ (ред. от 13.06.2023) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 31 (ч. I), ст. 4829 ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 05.04.2021 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2021. № 15 (ч. I), ст. 2446 ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30.12.2021 № 478-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2022. № 1 (ч. I), ст. 47.

5 О регулировании отдельных отношений, связанных с приобретением гражданами права на гаражи и земельные участки, на которых они расположены : Закон Кабардино-Балкарской Республики от 13.04.2022 № 16-РЗ // Официальная Кабардино-Балкария. 2022, № 14 (762) ; О регулировании отдельных вопросов в сфере приобретения гражданами прав на гаражи и земельные участки, на которых они расположены, в Республике Мордовия : Закон Республики Мордовия от 17.09.2021 № 50-З // Известия Мордовии. 2021, № 103-46 ; О регулировании отдельных вопросов, связанных с приобретением прав граждан на гаражи и земельные участки, на которых они расположены, и о внесении изменений в статью 3 Земельного кодекса Республики Татарстан : Закон Республики Татарстан от 03.11.21 № 85-ЗРТ // Республика Татарстан. 2021, № 162.

### **КАТЕГОРИЯ «ВРЕМЯ» КАК КРИТЕРИЙ, ВЛИЯЮЩИЙ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ АМНИСТИИ**

Немаловажным элементом в регулировании порядка является срок (время) исполнения обязанностей органами публичной власти, от которых зависит в том числе риск утраты федеральной собственности на земельный участок. К примеру, до 1 января 2026 г. орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязан привести сведения государственного лесного реестра в соответствие со сведениями ЕГРН.

Другой пример – срок исполнения обязанностей органами регистрации прав. Согласно ст. 16 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»<sup>6</sup> с даты приема заявления многофункциональным центром предусмотрен двенадцатидневный срок осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав.

Кроме того, сроки могут влиять на возникновение субъективных прав в судебном порядке. Так, в силу п. 5 ст. 10 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 280-ФЗ иск о признании прав граждан на объекты недвижимого имущества, права на которые были прекращены судебным актом ввиду нахождения таких участков в границах лесничества, лесопарка, может быть подан до 1 января 2026 г.

Как подчеркивает В.П. Грибанов, объективным фактором сроков является время [2, с. 9], которое выступает и одним из основных инструментов упорядочения правового регулирования амнистий. В.В. Сорокин справедливо отмечает, что «всякое становление, изменение, процесс и перемена предполагают время» [3, с. 184].

Посредством временных регуляторов закрепляется время реализации упрощенной процедуры и время возникновения земельно-имущественных отношений, которое является одним из осязаемых критериев оценки эффективности и справедливости земельной правовой политики. В частности, из п. 14 ст. 3.7 ФЗ о введении в действие ЗК РФ следует, что земельный участок, который находится в фактическом пользовании и за-

нят некапитальным гаражом, возведенным до дня введения в действие Градостроительного кодекса РФ, может быть бесплатно передан заявителю в собственность. В силу ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ гражданин, который использует для постоянного проживания возведенный до 14 мая 1998 г. жилой дом, имеет право на предоставление до 1 марта 2031 г. в собственность бесплатно земельного участка, находящегося в публичной собственности.

Тем самым время в упрощенных процедурах выполняет определенные функции: устанавливает рамки реализации процедуры, закрепляет границы действия правоотношений, с которыми связывают право граждан на бесплатное приобретение в собственность земельного участка.

### **ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АМНИСТИИ**

Характеризуя современное состояние амнистий, хотелось бы обратить внимание на то, что реализованные в законодательстве правовые решения не сняли множество концептуальных вопросов в сфере оформления гражданами прав на земельные участки и создали ряд новых проблем для участников земельно-имущественных отношений и правоприменительных органов. В качестве основных проблем отметим следующие.

1. Отсутствие концепции упрощенного оформления прав граждан на земельные участки и объекты недвижимости, расположенные на них. По сути, отсутствует совокупность принципов как в ЗК РФ, так и в отдельных отраслевых федеральных законах, которые бы позволяли разворачивать правовое регулирование оформления прав на такие земельные участки. Этот недостаток на протяжении многих лет последовательно выдерживается в нормах природоресурсного права. Достаточно вспомнить ряд актов 1990-х годов<sup>7</sup>, согласно которым земельные

<sup>7</sup> О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства : Закон РФ от 23.12.1992 № 4196-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 1, ст. 26.

<sup>6</sup> Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. 1), ст. 4344.

участки, размеры которых превышали предельные нормы, во всех случаях сохранялись за гражданами. Запрещалось обязывать граждан, имеющих указанные земельные участки, выкупать их либо брать в аренду<sup>8</sup>. При этом за гражданами сохранялась возможность переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком или пожизненного наследуемого владения на право собственности бесплатно, независимо от того был он ими использован или нет (ст. 20, 21 ЗК РФ – утратили силу).

На наш взгляд, отсутствие принципов упрощенного порядка оформления прав на земельные участки препятствует адекватному правовому регулированию исследуемой сферы. Это ведет к тому, что нормы об амнистиях остаются выведенными из текста ЗК РФ.

2. Отсутствие четкого правового регулирования видов и форм амнистий в земельном праве. К примеру, в случае дачной амнистии упрощенный порядок оформления применяется как в отношении земельных участков, занятых садовыми и дачными домами, так и жилыми домами, возведенными на земельных участках, не предоставленных в установленном порядке.

Формы амнистии – это регламентированное совокупностью норм внешнее выражение улучшения правового положения граждан, подразумевающее правовую определенность и уважение ранее возникших прав на жилые дома, гаражи и земельные участки. При этом объективная специфика соответствующих правоотношений не может быть обусловлена возложением на заинтересованное лицо чрезмерных требований, которые с помощью органа регистрации права, органов исполнительной власти либо органов местного самоуправления обесценят саму возможность переоформления ранее возникших прав на землю.

Рассмотрим, в чем могут усматриваться неблагоприятные последствия реализуемых процедур. Так, характерной особенностью упрощенного порядка является его детальная регламентация в нормативных актах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество (п. 9 ст. 3.8 ФЗ о вве-

<sup>8</sup> О реализации конституционных прав граждан на землю : Указ Президента РФ от 07.03.1996 № 337 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дении в действие ЗК РФ). В частности, речь идет о порядке составления органом исполнительной власти либо органом местного самоуправления акта осмотра жилого дома, включая создание комиссии, направление уведомления о проведении осмотра и др.<sup>9</sup>

Сложная и многоступенчатая процедура вводит дополнительные сроки, расширяет число ее участников. При этом ускоренная разработка принципиально новых процедур приводит к десинхронизации в правовом развитии и правопонимании. К примеру, встает вопрос, как по внешним признакам объект может быть признан жилым домом, если в нем на постоянной основе размещается организация с ее руководящим органом. Отмечу, что указанная проблема в рассматриваемом аспекте подробно была исследована Конституционным Судом РФ в 2019 г.<sup>10</sup> Острота вопроса в данном случае связывается с правовым режимом и спецификой объекта недвижимого имущества. Однако законодатель намеренно исключает необходимость такого подтверждения даже тогда, когда правовой режим объекта не соответствует его предназначению (абз. 2 п. 7 ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ).

Стоит также обратить внимание на то, что при уточнении границ земельных участков из состава лесного фонда, предназначенных для эксплуатации жилого дома, в нарушение ст. 8 ЗК РФ орган регистрации самостоятельно определяет возможность его отнесения к землям населенных пунктов или сельскохозяйственного назначения (п. 5 ст. 60.2 Закона о государственной регистрации недвижимости<sup>11</sup>).

<sup>9</sup> Об установлении порядка проведения осмотра жилого дома в целях предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, формы акта осмотра жилого дома в целях предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности : приказ Росреестра от 23.03.2022 № П/0100 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> 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. Гламоздиновой : постановление Конституционного суда РФ от 14.11.2019 № 35-П [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ : сайт. URL: <http://doc.ksrfr.ru/decision/KSRFDecision437842.pdf>. (дата обращения: 05.06.2024).

<sup>11</sup> О государственной регистрации недвижимости : Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. I), ст. 4344.

Кроме того, публично-правовая природа юридической обязанности правообладателя по постановке земельного участка на государственный кадастровый учет в некоторых случаях теряет имущественную ценность. Так, согласно подп. 32 п. 1 ст. 26 Закона о государственной регистрации недвижимости при осуществлении государственного кадастрового учета земельного участка возможно уточнение его границ на величину не более чем установленный предельный размер земельного участка либо не более чем на 10 % относительно площади уточняемого земельного участка. В результате законопослушные граждане, которые своевременно, до принятия этой нормы, поставили участок на государственный учет, лишены возможности увеличить его площадь. Приведенное суждение позволяет говорить не об упрощении порядка, а об усложнении и минимизации его организационно-стабилизирующей роли, что ведет к деструктивному эффекту в обществе.

Амнистия в земельном праве – это один из видов амнистий как родового интеграционного понятия. При этом нельзя уяснить ее суть, не представляя, что такое амнистия вообще. Иными словами, любое определение амнистии в той или иной сфере не должно противоречить общему представлению об амнистии в ее традиционном смысле.

Амнистия в наиболее абстрактной форме представляет собой акт милосердия, проявление гуманизма, великодушия государства по отношению к гражданам, преступившим уголовный закон, и предполагает полное или частичное освобождение определенных категорий лиц от уголовной ответственности и от наказания<sup>12</sup>. Как отмечает Т.Н. Долгих, амнистированным определяют последствия, которые целесообразны в конкретный исторический период времени [4].

12 По жалобе гражданки Зубилевич Алеси Игоревны на нарушение ее конституционных прав статьей 84 Уголовного кодекса Российской Федерации постановлением Государственной Думы от 2 июля 2013 года № 2559-6 ГД «Об объявлении амнистии» и постановлением Государственной Думы от 2 июля 2013 года № 2562-6 ГД «О порядке применения постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении амнистии"»: определение Конституционного Суда РФ от 18.09.2014 № 1828-О // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Правовой смысл амнистии в земельном праве заключается в том, что процедурные правила упрощенного порядка призваны:

– «сдемпфировать» (компенсировать) изменения в земельном законодательстве в части исключения некоторых прав граждан на земельные участки (право пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования) посредством сравнительно быстрого их переоформления без торгов на право собственности;

– устранить расхождения в сведениях государственных реестров посредством установления приоритета ЕГРН над государственным лесным реестром;

– узаконить участки, фактически занимаемые жилыми домами, гаражами;

– структурировать имущественные отношения в организациях с членством (гаражные кооперативы, садоводческие некоммерческие товарищества и др.) с целью вовлечения земельных участков в гражданский оборот.

3. Отсутствие внятного порядка упрощенного оформления прав граждан на землю. В этой связи обратимся к редакции ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ, которая содержит специальные основания для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в публичной собственности, занимаемого жилым домом (п. 12). Из буквального смысла указанной нормы следует, что отказать можно и в случае непредоставления заявителем документа, подтверждающего предоставление либо передачу иным лицом земельного участка, в том числе того, из которого образован испрашиваемый участок. Рассмотрим на примере.

В 1999 г. постановлением главы муниципального образования ООО для проектирования и строительства жилых домов коттеджного типа в аренду на 5 лет был предоставлен земельный участок. По приказу генерального директора гражданину как нуждающемуся в улучшении жилищных условий и не состоящему в трудовых отношениях с ООО был предоставлен на правах аренды земельный участок для индивидуального жилищного строительства. Дом был возведен, поставлен на учет в БТИ и является единственным местом жительства гражданина. Обращаясь

в суд, гражданин просил признать за ним право на бесплатное предоставление в собственность земельного участка для индивидуального жилищного строительства. Суд отказал, указав на то, что гражданин не состоял в трудовых отношениях с ООО, в то время как спорный земельный участок был предоставлен ему как работнику данного ООО. Кроме того, договором аренды земельного участка, заключенным ООО с администрацией муниципального образования, не допускалось распоряжение частью арендуемого земельного участка<sup>13</sup>.

Логичен в этой связи вопрос о документе, подтверждающем предоставление либо передачу иным лицом земельного участка. Предполагается, что заявитель реализует заложенный в содержании субъективного права интерес на оформление земельного участка, который не предоставлен ему в установленном порядке (п. 2 ст. 3.8 Закона), но передан «иным лицом» в пользование. Из этого следует, что «иным лицом» могло быть и ООО.

Вследствие такой неопределенности суды вынуждены восполнять пробел, порой далеко выходя за буквальный смысл правовых норм. Как в деле, рассмотренном Балаклавским районным судом г. Севастополя по административному исковому заявлению гражданина к Департаменту по имущественным и земельным отношениям г. Севастополя. Истцу, проживающему в жилом доме, возведенном до 14 мая 1998 г., департамент отказал в предварительном согласовании предоставления земельного участка на праве собственности бесплатно ввиду несоответствия площади испрашиваемого земельного участка требованиям Правил землепользования и застройки.

Как следует из смысла ч. 8 ст. 39.15 ЗК РФ, уполномоченный орган вправе отказать в предварительном согласовании предоставления земельного участка по основаниям, предусмотренным п. 16 ст. 11.10 ЗК РФ, включая несоблюдение предельных размеров земельных участков, определенных градостроительным регламентом. Вместе с тем п. 13 ст. 3.8 ФЗ о введении в действие ЗК РФ не допускает отказ по вышеуказанному основанию. В результате буквального толкования норм права суд пришел к выводу, что отказ административ-

ного ответчика в предоставлении земельного участка нарушает исключительное право истца на приобретение земельного участка в собственность<sup>14</sup>.

Другой случай. Гражданин работал в организации, которая предоставила ему земельный участок для строительства жилого дома. В 1997 г. был возведен жилой дом, который является местом жительства семьи гражданина. Для оформления права собственности на земельный участок в упрощенном порядке гражданин обратился в администрацию города, которая отказала по тем основаниям, что границы испрашиваемого участка накладываются на границы земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, с видом разрешенного использования – парки культуры и отдыха<sup>15</sup>. Вопрос о корректировке границ парка из состава земель населенных пунктов для последующего предоставления заявителю с соблюдением установленного режима землепользования и природоохранного значения парка в суде не рассматривался.

Все обозначенные проблемы усиливаются введением процедур, определяющих содержание «дополнительных» амнистий. В частности, «дополнительная лесная амнистия» направлена на определение невозможности использования лесов и исключения сведений о лесных участках из государственного лесного реестра по таким критериям, как наличие объекта недвижимости, включая линейные объекты, права на которые зарегистрированы в ЕГРН и использование которых не связано с использованием лесов, наличие смежных границ с земельными участками, не относящимися к категории земель лесного фонда, и др.<sup>16</sup>

14 Решение Балаклавского районного суда г. Севастополя по делу № а-2665/2023 от 28.11.2023 [Электронный ресурс] // Балаклавский районный суд г. Севастополя : сайт. URL: <https://balaklavskiy.sev.sudrf.ru> (дата обращения: 05.06.2024)

15 Решение Геленджикского городского суда Краснодарского края по делу № 2-4736/2022 от 29.11.2023 [Электронный ресурс] // Геленджикский городской суд Краснодарского края : сайт. URL: <http://www.gelendjik-gor.krd.sudrf.ru> (дата обращения: 05.06.2024).

16 Об утверждении порядка и критериев определения невозможности использования лесов и осуществления мероприятий по сохранению лесов на землях лесного фонда : приказ Минприроды России от 22.09.2023 № 616 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.06.2024).

13 Определение Верховного Суда РФ от 25.05.2010 № 18-В10-33. [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ : сайт. URL: <http://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 05.06.2024).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного анализа можно сделать несколько важных выводов.

Во-первых, амнистия оказывает серьезное влияние на многие нормы и институты земельного права. В полной мере это касается института права собственности на землю и иных вещных прав. В этой связи недопустимо противопоставление специаль-

ных норм ФЗ о введении в действие ЗК РФ общим нормам ЗК РФ. Показательно и то, что законодатель трансформировал ФЗ о введении в действие ЗК РФ в «минизакон» об амнистии, который содержит порой непонятные нормы.

Во-вторых, современное состояние правового регулирования амнистии показывает несовершенство норм и указывает на необходимость их доработки.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бреганте Л. Действия по защите собственности и других вещных прав / Л. Бреганте. – Турин, 2012. – 228 с.
2. Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве / В.П. Грибанов. – Москва : Знание, 1967. – 48 с.
3. Сорокин В.В. Право и время: правовая система и переходное время / В.В. Сорокин // Правоведение. – 2002. – № 1. – С. 180–195.
4. Долгих Т.Н. Понятие и порядок применения амнистии в уголовном праве России [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=109646&ysclid=m2030nub25273087517#TjPnaQUA16dXWh9t2> (дата обращения: 05.06.2024).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Нигматуллина Эльмира Фаатовна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса.

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nigmatullina Elmira Faatovna – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Environmental, Labor Law and Civil Procedure.

Статья поступила в редакцию 16.07.2024; одобрена после рецензирования 29.07.2024; принята к публикации 29.07.2024. The article was submitted 16.07.2024; approved after reviewing 29.07.2024; accepted for publication 29.07.2024.

## REFERENCES

1. Bregante L. Actions to Protect Property and Other Property Rights. Turin, 2012. 228 p.
2. Gribanov V.P. Terms in Civil Law. Moscow, Znanie Publ., 1967. 48 p.
3. Sorokin V.V. Legal System and Transition Period. *Pravovedenie*, 2002, no. 1, pp. 180–195. (In Russian).
4. Dolgikh T.N. Concept and Procedure for Applying Amnesty in Russian Criminal Law. Available at: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=109646&ysclid=m2030nub25273087517#TjPnaQUA16dXWh9t2>.