
РЕГИОНАЛЬНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ:

вопросы политики, экономики и права

Научный журнал

Выпуск 1(27) • Том 9 • 2022

МОСКВА, 2022

**РЕГИОНАЛЬНОЕ
И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ:**
вопросы политики, экономики и права

Научный журнал

**Наталья Юрьевна
ХАМАНЕВА**

Председатель Редакционного Совета, д.ю.н., профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации (Россия, г. Москва)

Редакционный Совет

**Майя Артгашесовна
АСТАВАЦУРОВА**

д.п.н., профессор, директор Центра этнополитических исследований, профессор
кафедры креативно-инновационного управления
и права Пятигорского государственного университета, координатор
Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов
в СКФО (Россия, г. Пятигорск)

**Алексей Андреевич
АМИАНТОВ**

к.п.н., главный специалист Аппарата Государственной Думы ФС РФ,
преподаватель кафедры политических наук Российского университета дружбы
народов (Россия, г. Москва)

**Зауре Каримовна
АЮПОВА**

д.ю.н., профессор кафедры «Право» Казахского национального аграрного
университета (Казахстан, г. Алматы)

**Виктор Александрович
ГЛЕБОВ**

к.ю.н., заместитель заведующего кафедрой политического анализа
и управления Российского университета дружбы народов
(Россия, г. Москва)

**Елена Евгеньевна
ГРИШНОВА**

д.п.н., заведующая кафедрой политологии ИГТУ им. Н.Э. Баумана
(Россия, г. Москва)

**Адил Мавленович
ДЖУНУСОВ**

д.п.н., профессор, заведующий кафедрой политологии и права
Нового экономического университета имени Турара Рыскулова
(Казахстан, г. Алматы)

**Сергей Павлович
ЖДАНОВ**

к.ю.н., профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических
дисциплин Военного института (общевоинской) Военного
учебно-научного центра Сухопутных войск «Общевойсковой академии
Вооруженных Сил Российской Федерации» (Россия, г. Москва)

**Максим Александрович
МАЙСТАТ**

к.п.н., доцент Московского педагогического государственного университета
(Россия, г. Москва)

**Вадим Николаевич
МЕДВЕДЕВ**

к.ю.н., доцент Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ (Россия, г. Москва)

**Николай Павлович
МЕДВЕДЕВ**

д.п.н., профессор Российского университета дружбы народов
(Россия, г. Москва)

**Ольга Михайловна
МЕЩЕРЯКОВА**

д.ю.н., профессор кафедры международного права юридического факультета
Российского университета дружбы народов (Россия, г. Москва)

**Ольга Алексеевна
НЕСТЕРЧУК**

д.п.н., профессор кафедры политического анализа и управления Российского
университета дружбы народов (Россия, г. Москва)

**Леонид Вячеславович
САВИНОВ**

д.п.н., декан факультета государственного и муниципального управления
Сибирского института управления – филиала
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ (Россия, г. Новосибирск)

**Игорь Леонидович
ТРУНОВ**

д.ю.н., профессор, Национальный президент Всемирной Ассоциации юристов
в Российской Федерации, заместитель председателя Международного Союза
юристов, действительный член (академик) Российской Академии адвокатуры,
член президиума Российской академии адвокатуры,
член Российской Академии Юридических наук,
академик РАЕН (Россия, г. Москва)

**Наталья Михайловна
ЧЕПУРНОВА**

д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор
кафедры государственно-правовых дисциплин
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ (Россия, г. Москва)

**Виталий Андреевич
ЮСУПОВ**

д.ю.н., профессор, профессор кафедры государственно правовых дисциплин
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ, президент Волгоградского института экономики,
социологии и права (Россия, г. Москва)

Главный редактор:

МЕДВЕДЕВ Вадим Николаевич – к.ю.н., доцент Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Ответственный редактор:

МАЙСТАТ Максим Александрович – к.п.н., доцент Московского
педагогического государственного университета (Россия, г. Москва)

УЧРЕЖДЕН

ООО «Издательство «Наука
сегодня»

Журнал зарегистрирован

Федеральной
службой по надзору
в сфере массовых
коммуникаций,
связи и охраны
культурного наследия

Регистрационный номер

ПИ № ФС77-57689

от 18 апреля 2014 г.

Журнал издается

один раз в три месяца

Журнал включен
в базу РИНЦ (Российский
индекс научного
цитирования)

Адрес редакции:

115598, г. Москва,
ул. Загорьевская,
д. 10, корп. 4,
цокольный этаж,
помещение I,
комната 7-1, офис 4

www.regionupravlenie.ru

E-mail:

regionupravlenie@yandex.ru

Мнение авторов
может не совпадать
с мнением редакции.

При перепечатке ссылка
на журнал обязательна.

Научные статьи,
публикуемые
в журнале,
подлежат обязательному
рецензированию.

Компьютерная верстка

Загуменов А.П.

Подписано в печать 25.03.2022

Формат 60x84/8.

Объем 7,75

Печать офсетная.

Заказ № 708

Тираж – 1000 экз.

(1-й завод – 500 экз.)

Отпечатано в типографии

ООО «Белый ветер»

115054, г. Москва,

ул. Щипок, 28

Тел.: (495) 651-84-56

СОДЕРЖАНИЕ

Хаманева Н.Ю., Медведев В.Н.

Некоторые вопросы имплементации норм украинского законодательства в российскую правовую систему в сфере градостроительства и земельно-имущественных отношений: на примере города федерального значения Севастополь..... 5

Медведев В.Н.

Вопросы установления специальных зон охраны земель как механизм пресечения незаконной хозяйственной деятельности: на примере города Севастополь..... 17

Каирбекулы А.

Некоторые особенности правового регулирования предпринимательской деятельности..... 23

Аюпова З.К., Кусаинов Д.У.

К вопросу о мифах и преданиях в памяти народов Евразии и генезисе этнонима «казах»..... 33

Медведев Н.П.

К 30-летию реформы территориально-государственного устройства Российской Федерации..... 40

Магадиев М.Ф.

Актуальные аспекты государственного управления в Российской Федерации в условиях экономических санкций западных государств..... 48

НАШИ АВТОРЫ..... 56

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ..... 58

Н.Ю. ХАМАНЕВА

*доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Россия, г. Москва*

В.Н. МЕДВЕДЕВ

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ,
Россия, г. Москва*

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ УКРАИНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКУЮ ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА И ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ: НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ СЕВАСТОПОЛЬ

Статья посвящена проблемным вопросам интеграции и имплементации норм украинского законодательства в российскую правовую систему в сфере градостроительства и земельно-имущественных отношений. Автором проведен анализ положений законодательства РФ и города Севастополя в данной сфере в свете принятия ФКЗ 21.03.2014 № 6-ФКЗ и установления отличных от общифедерального порядка элементов регулирования градостроительных и земельно-имущественных отношений, а также использования правовых документов Украины. В работе на основе судебной и правоприменительной практики города Севастополя отдельно анализируются проблемные вопросы выделения в период юрисдикции Украины земельных участков под жилищное и дачное строительство, а также садоводство, их легализации в российском правовом поле и возможное дальнейшее использование.

Ключевые слова: *Российская Федерация, Украина, Крым, Севастополь, законодательство, строительство, земля, объекты, участки, проблемы, контроль, надзор, органы, исполнительная власть, суд, нарушения, ответственность.*

Принятие Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ [4], юридически зафиксировал переход территории крымского полуострова под юрисдикцию РФ, а также подходы российского законодателя к особенностям регулирования отдельных отношений (сфер законодательства) на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Очевидно, что вхождение Крыма в состав Российской Федерации повлекло за собой целый ряд проблем юридического характера, что было обусловлено не тривиальной задачей «интеграцией» правоотношений, возникших на основании положений законодательства Украины, в российскую правовую систему.

Особенно остро этот вопрос встал в сфере градостроительства и земельно-имущественных отношений, так он затрагивает как частные, так и публичные интересы большого количества субъектов правоотношений, среди которых юридические и физические лица, а также органы публичной власти.

В этой связи специалистами отмечается, что рассмотрение указанной темы «представляет особый интерес, поскольку имеет важное значение как для нормотворческой деятельности, так и для правоприменительной практики в переходных для региона конституционно-правовых реалиях, особенно в свете продления периода, в ходе которого в системе нормотворчества Республики Крым по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере, могут присутствовать отличные от общефедерального порядка элементы регулирования имущественных и земельных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним... Регулируемые в таком «переходном» режиме отношения являются наиболее важными для жизнедеятельности региона вопросами и особо чувствительными как для местных органов власти, так и для каждого жителя Крыма. Принятие необходимых нормативных правовых актов на федеральном и на местном уровнях позволило в сжатые сроки создать требуемые условия, в том числе для обеспечения оборота недвижимости в Республике Крым с учетом ранее действовавшего правопорядка и сложившейся социально-экономической ситуации» [2. С. 45-58].

При этом, как, верно, указывает Башарин А.В. «актуальным является исследование механизмов защиты интересов правообладателей объектов недвижимости при изменении градостроительного регулирования, одним из которых является институт несоответствующего использования земельных участков и объектов капитального строительства. В российском праве он регламентирован в ч.ч. 8 – 10 ст. 36 Градостроительного (ГрК) и п. п.

3 – 4 ст. 85 Земельного (ЗК) кодексов РФ и предусматривает возможность продолжения использования земельных участков или объектов капитального строительства, виды разрешенного использования и предельные размеры (параметры) которых не соответствуют градостроительному регламенту, без установления срока приведения их в соответствие с ним» [1. С. 116-127].

Таким образом, российское право нормами ФКЗ от 21.03.2014 для «бывших» украинских граждан было вынуждено допустить использование в правовом регулировании градостроительных и земельно-имущественных отношений «участие» украинского законодательства, а, с другой стороны, устанавливая переходный период, обеспечить в будущем полную подчиненность юрисдикции российского законодательства в указанных сферах, что поднимает проблемы действия украинского правовых актов в России во времени, в пространстве и по кругу лиц.

В этой связи необходимо остановиться на вопросах решения проблемы «легализации статуса» земельных участков, выделенных в середине 2000- годов украинскими властями г. Севастополя садовым кооперативам (товариществам) и впоследствии частично оформленных в собственность данными участниками с видом разрешенного использования: ИЖС, жилищное и дачное строительство, а также садоводство. При этом в силу спорности, а также непрозрачности такого рода выделений в украинском правовом поле сегодня ставиться вопрос о законности данных решений и необходимости их отмены. Кроме того, указанные участки, зачастую выделялись, вблизи объектов культурного наследия, особо охраняемых зон различного назначения, лесного фонда. Проблема усугубляется еще и тем обстоятельством, что установление такого рода ограничений произошло, зачастую, только после смены украинской юрисдикций на российскую.

Так, например, на основании распоряжений Севастопольской городской государственной администрации Украины в 2010 г. была осуществлена разработка и утверждение проектов землеустройства и передачи в собственность гражданам, членам целого ряда кооперативов земельных участков (целевое назначение ИЖС, индивидуальное дачное строительство, ведение садоводства) в районе Балаклавы (гора Аскети (Спилия), высоты 212 и балки Кефало-Вриси). Активное освоение этих земельных участков началось с 2012 г.

Членами данных кооперативов права на земельные участки были оформлены и зарегистрированы с выдачей государственных актов Украины. В последствии, в соответствии с положениями ФКЗ № 6-ФКЗ данные акты были подтверждены в российском правовом поле. Участки были поставлены на учет в органах регистрации и кадастра как ранее учтенные, с выдачей их собственникам соответствующих правоустанавливающих документов российского образца.

Одновременно, Минкультом РФ 12.08.2016 был издан Приказ № 1864 о достопримечательном месте Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита [3], устанавливающие границы участков и зон с ограничениями. В частности, в границах регламентного участка режим использования Р-3-3 уч. Л-30 в соответствии с п.29 данного приказа запрещено возведение капитальных зданий и сооружений (например, СТ «Благодатный»).

С целью признания незаконным фактов выдачи государственных актов Украины о праве собственности на земельные участки органами государственной власти г. Севастополя в 2017-2019 гг. было подано целый ряд судебных исков в отношении правообладателей земельных участков, находящихся на территории данного субъекта РФ. Однако решениями судов городу было отказано в удовлетворении заявленных исковых требований [См., например: 5]. В обосновании своей позиции суды указывали на то обстоятельство, что на момент осуществления регистрации прав собственности на земельные участки регистрирующий орган Украины не усмотрел оснований для отказа в государственной регистрации и, соответственно, права на данные земельные участки были признаны государством Украина. Кроме того, суды учли и тот факт, что на сегодняшний день земельные участки не расположены в зоне ООПТ, а наличие требований к градостроительному регламенту в границах территории достопримечательного места в соответствии с приказом Минкультом РФ № 1864 не является основанием для признания права отсутствующим. Одновременно, суд указал на то, что охранные зоны для такого вида ОКН, как «достопримечательное место» не устанавливаются.

В то же время, в случае «изъятия» земель из земель лесного фонда судебная практика складывается в пользу города, при условии надлежащего доказывания такого рода обстоятельств.

Например, решением Балаклавского районного суда г. Севастополя от 22 февраля 2018 года из незаконного владения физического лица в собственность г. Севастополя был истребован земельный участок площадью 1000 кв.м., целевое назначение (вид разрешенного использования) земельного участка – для индивидуального дачного строительства.

Как следует из содержания судебных актов первой и апелляционной инстанции, основанием для истребования земельного участка явилось вхождение его в состав земель лесного фонда.

При этом судом были установлены обстоятельства, которые в силу их важности необходимо процитировать в полном объеме:

«Статьей 14 Конституции Украины земля отнесена к основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства.

Земли Украины по основному целевому назначению подразделяются на соответствующие категории, в том числе земли лесного фонда (статья 19 Земельного Кодекса Украины).

В соответствии с частями 1, 2 и 4 статьи 20 Земельного кодекса Украины отнесение земель к той или иной категории осуществляется на основании решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с их полномочиями. Изменение целевого назначения земель осуществляется органами исполнительной власти или органами местного самоуправления, принимающих решения о передаче этих земель в собственность или предоставление в пользование, изъятие (выкуп) земель и утверждают проекты землеустройства или принимают решение о создании объектов природоохранного и историко-культурного назначения. Изменение целевого назначения земель, занятых лесами, производится с учетом заключений органов исполнительной власти по вопросам охраны окружающей природной среды и лесного хозяйства. Нарушение порядка установления и изменения целевого назначения земель является основанием для признания недействительными решений органов государственной власти и органов местного самоуправления о предоставлении (передаче) земельных участков гражданам и юридическим лицам; признание недействительными сделок относительно земельных участков; отказа в государственной регистрации земельных участков или признания регистрации недействительной; привлечения к ответственности в соответствии с законом граждан и юридических лиц, виновных в нарушении порядка установления и изменения целевого назначения земель (статья 21 ЗК Украины).

В соответствии с пунктом 1 ст. 55 Земельного кодекса Украины к землям лесохозяйственного назначения относятся земли, покрытые лесной растительностью, а также не покрытые лесной растительностью, нелесные земли, которые предоставлены и используются для потребностей лесного хозяйства.

Порядок использования земель лесохозяйственного назначения определяется законом (пункт 2 статьи 57 Земельного кодекса Украины).

В соответствии со статьями 56, 57 Земельного кодекса Украины земли лесного фонда могут находиться в государственной, коммунальной и частной собственности.

В свете изложенного земли, покрытые лесной растительностью, а также не покрытые лесной растительностью, нелесные земли, которые предоставлены и используются для нужд лесного хозяйства, относятся к землям лесного фонда, на которые распространяется особый режим использования, предоставления в пользование и передачи в собственность, который определяется нормами Конституции Украины, ЗК Украины, другими законами и нормативно-правовыми актами.

Кроме того, согласно статье 3 Земельного кодекса Украины земельные отношения, возникающие при использовании лесов, регулируются также нормативными правовыми актами о лесах, если они не противоречат ЗК Украины.

Основной чертой земель лесного фонда является назначение этих земель именно для ведения лесного хозяйства. По смыслу статьи 63 Лесного Кодекса Украины ведение лесного хозяйства заключается в осуществлении комплекса мероприятий по охране, защите, рациональному использованию и расширенного воспроизводства лесов.

Использованию лесохозяйственных земель по их целевому назначению законодательство отдает приоритет: составной охраны земель является защита лесных земель и кустарников от необоснованного их изъятия для других нужд (пункт «б» части первой статьи 164 Земельного кодекса Украины).

В соответствии со статьей 7 Лесного кодекса Украины леса, которые находятся в пределах территории Украины, являются объектами права собственности украинского народа.

Согласно статье 8 Лесного кодекса Украины в государственной собственности находятся все леса Украины, кроме лесов, находящихся в коммунальной или частной собственности. Право государственной собственности на леса приобретает и реализуется государством в лице Кабинета Министров Украины, Совета министров Автономной Республики Крым, местных государственных администраций в соответствии с законом.

В силу статьи 13 Земельного кодекса Украины именно к полномочиям Кабинета Министров Украины в области земельных отношений относится распоряжение землями государственной собственности в пределах, определенных этим Кодексом.

В соответствии со статьей 84 Земельного кодекса Украины в государственной собственности находятся все земли Украины, кроме земель коммунальной и частной собственности. К землям государственной собственности, которые не могут передаваться в частную собственность, относятся, в частности, земли лесного фонда, кроме случаев, определенных этим Кодексом (пункт «г» части четвертой статьи 84 ЗК Украины).

Гражданам и юридическим лицам по решению органов местного самоуправления и органов исполнительной власти могут бесплатно или за плату передаваться в собственность замкнутые земельные участки лесного фонда общей площадью до 5 га в составе угодий крестьянских, фермерских и других хозяйств. Граждане и юридические лица в установленном порядке могут приобретать в собственность земельные участки деградированных и малопродуктивных угодий для облесения (статья 56 ЗК Украины).

Земельные участки лесного фонда по решению органов исполнительной власти или органов местного самоуправления предоставляются

в постоянное пользование специализированным государственным или коммунальным лесохозяйственным предприятиям, другим государственным и коммунальным предприятиям, учреждениям и организациям, в которых созданы специализированные подразделения, для ведения лесного хозяйства (статья 57 Земельного кодекса Украины, часть 1 статьи 17 Лесного кодекса Украины).

Передача в собственность, предоставление в постоянное пользование для нелесохозяйственных потребностей земельных лесных участков площадью более 1 га, находящихся в государственной собственности, относится к полномочиям Кабинета Министров Украины в сфере лесных отношений (статья 27 Лесного кодекса Украины). Аналогичное положение содержится и в статье 20 ЗК Украины. То есть, законодательство Украины содержало особый порядок передачи земельных участков лесного фонда (земельных участков лесохозяйственного назначения) в пользование юридическим лицам.

Судом установлено, что спорный земельный участок находится в составе угодий, которые Решением исполнительного комитета Севастопольского городского Совета депутатов трудящихся распределены Севастопольскому лесхоззагу.

В соответствии с пунктом 5 Переходных Положений Лесного кодекса Украины до получения в установленном порядке государственными лесохозяйственными предприятиями государственных актов на право постоянного пользования земельными лесными участками, документами, подтверждающими это право на ранее предоставленные земли, являются планово-картографические материалы лесоустройства.

В судебном заседании обозревались материалы лесоустройства 2001 года и 2011 года, планово-картографические материалы как 1999-2001 года, так и 2011 года подтверждают расположение спорного участка в пределах земель Орлиновского участкового лесничества.

Фактическое расположение спорных земельных участков в составе лесного участка Орлиновского участкового лесничества подтверждается заключением специалиста.

На основании совокупности доказательств установлено, что спорный земельный участок расположен в границах земельных участков лесохозяйственного назначения, ранее находившихся в постоянном пользовании Государственного предприятия «Севастопольское опытное лесохозяйство» на основании планово-картографических материалов лесоустройства.

Обслуживающий кооператив «Дачно-строительный кооператив «Селена» не являлся государственным или коммунальным предприятием, учреждением или организацией, в которой созданы специализированные подразделения для ведения лесного хозяйства, следовательно, земельный

участок общей площадью 15,00 га не мог быть ему передан в рамках ст. 57 Земельного кодекса Украины, ст. 17 Лесного кодекса Украины.

Земельный участок общей площадью 15,00 га, предоставленный на основании вышеуказанного распоряжения Севастопольской городской государственной администрации ОК «ДСК «Селена», не являлся замкнутым земельным участком лесного фонда в составе угодий крестьянских, фермерских и других хозяйств, также не входил в состав деградированных и малопродуктивных угодий, следовательно, оснований для передачи его в пользование названному потребительскому кооперативу в порядке статьи 57 ЗКУ не имелось.

Земельный участок площадью 15,00 га мог быть передан в пользование или в собственность с изменением целевого назначения только на основании распоряжения Кабинета Министров Украины, однако такого распоряжения не издавалось.

Таким образом, судом установлено, что решение уполномоченного органа об изъятии земельного участка общей площадью 15,00 га из состава земель лесохозяйственного назначения не принималось.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Кабинета Министров Украины с целью недопущения фактов нарушения интересов государства и общества во время отчуждения и изменения целевого назначения земельных лесных участков (далее – участки) Министерству экологии и природных ресурсов, Министерству аграрной политики и продовольствия, Министерству обороны, Государственному агентству лесных ресурсов и Государственному агентству земельных ресурсов, до момента законодательного урегулирования вопросов предотвращения злоупотреблений в этой сфере остановить принятие решений о предоставлении согласия на исключения участков, их передачу, в собственность и аренду с изменением целевого назначения. В абзаце 3 указанного правового акта установлено, что отзывается ранее предоставленное согласие на изъятие участков, их передачу в собственность и аренду с изменением целевого назначения в случае, если местными органами исполнительной власти или органами местного самоуправления не приняты соответствующие решения или, когда по результатам проверки установлено, что такие решения приняты с нарушением требований законодательства» (дело № 2-211/2018, дело № 2-1353/2018) [5].

Можно привести еще один аналогичный пример. 13.12.2005 решением Севастопольского городского совета № 4114 утвержден Генеральный план г. Севастополя, согласно которому спорный земельный участок расположен на землях, относящихся к территории курортно-рекреационных учреждений.

03.03.2007 указанный орган своим решением отнес территорию земель прибрежной зоны, в состав которых в том числе входит спорный участок, к рекреационной зоне, и определил, что расположенные на ней зеленые

насаждения не являются лесом и не используются для лесного хозяйства. Он же 08.07.2008 выделил земли, площадью 9 га (в т.ч. спорный участок) членам дачно-садового товарищества «Грифон» для индивидуальной застройки дачного типа.

Ранее, заявительница купила земельный участок площадью 0,07 га, расположенный г. Севастополь, Балаклавский р-н, Севастопольская зона ЮБК. Она зарегистрировала сделку и свое право собственности в государственном реестре в соответствии с требованиями украинского законодательства.

В 2014 г. российские власти выдали заявительнице кадастровый паспорт земельного участка, участку был присвоен новый кадастровый номер, а в 2015 г. российские власти подтвердили право собственности заявительницы на земельный участок, выдав соответствующее свидетельство.

Весной 2017 г. Департамент по имущественным и земельным отношениям г. Севастополя обратился в Балаклавский районный суд Севастополя с иском против ряда владельцев земельных участков и заявительницы, оспаривая законность передачи участка в собственность предыдущего владельца и требуя изъять участок из владения заявительницы в пользу государства (Российской Федерации). Департамент ссылаясь на решения исполкома СГС депутатов трудящихся от 16.12.1966 и 03.03.1979, согласно которым земли, включающие спорный участок, относятся к землям лесного фонда. По мнению Департамента, спорный участок выбыл из владения государства и перешел в собственность ответчика (без указания того, о котором из двух ответчиков идет речь) в нарушение законодательства.

Заявительница представила возражения на иск указав, что:

– Департамент пропустил трехлетний срок исковой давности, предусмотренный и ГК Украины, и ГК РФ, исчисляемый с 18.03.2014, то есть с даты вхождения Крыма в состав РФ;

– она является добросовестным приобретателем;

– ее право собственности зарегистрировано и подтверждено государственными органами как Украины, так и России;

– право собственности предыдущего владельца не подлежит оспариванию, поскольку, во-первых, оно возникло вследствие принятия многочисленных последовательных решений различных государственных органов Украины - в Реестре недвижимости не установлена категория земель, на которых расположен участок, а разрешенное использование участка значится как «для индивидуального дачного строительства», что исключает возможность принадлежности участка к землям лесного фонда.

В 2017 г. Балаклавский районный суд удовлетворил иск Департамента и постановил истребовать участок из владения заявительницы. Районный суд посчитал, что спорный земельный участок находится в составе лесных угодий и что при его передаче в частную собственность были нарушены положения ЗК Украины и распоряжения Кабинета Министров Украины

от 10.04.2008 № 610-р. Свою позицию районный суд основывал в том числе на Заключении по материалам выбора, согласования места расположения и целевого назначения земельного участка от 03.07.2008, из которого следует, что земли входят в состав ГП «СОЛОХ», которое, по мнению суда первой инстанции, посчитало возможным изъятие участка, однако не приняло соответствующего решения об изъятии, что нарушало порядок передачи земель, установленный украинским законодательством.

Районный суд отклонил довод заявительницы о добросовестности приобретения ею земельного участка, указав, что ей следовало проявить большую осторожность и осмотрительность при заключении сделки.

При этом, по мнению районного суда, участок может быть изъят даже у добросовестного приобретателя, поскольку он выбыл из владения собственника помимо его воли, а противоправное предоставление земельного участка в собственность другому лицу причиняет ущерб экономическим интересам субъекта РФ – г. Севастополя».

Срок исковой давности, по мнению районного суда, также не был пропущен, поскольку его началом следует считать 31.03.2015 – дату издания акта о проведении кадастровых работ по установлению границ земель лесного фонда в г. Севастополе.

Заявительница не согласилась с выводами районного суда и обратилась с жалобами в суды апелляционной и кассационной инстанции. Однако, ее жалобы были отклонены вышестоящими судами.

Таким образом, анализ правоприменительной практики позволяет сделать следующие выводы. Успешный пересмотр решений, наделивших правообладателей земельными участками под ИЖС связан с наличием ООПТ, либо охранных зон ОКН на момент выделения земельного участка (например, как это было в г-к. Геленджик, а также в Севастопольской зоне ЮБК урочище «Ласпи»).

В этой связи представляется верным позиция о необходимости закрепления на законодательном уровне дифференциации условий, в том числе срока, применения института несоответствующего использования для различных категорий объектов. «Данный институт связан с конституционно-правовым принципом необходимости поддержания доверия граждан и юридических лиц к действиям государства, однако в условиях существующего правового регулирования из механизма защиты права собственности в конституционном смысле он превращается в источник получения необоснованных выгод для отдельных» [1].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Башарин А.В.* Институт несоответствующего использования как механизм защиты ранее приобретенных прав при изменении градостроительного зонирования // Закон. 2020. № 4.
2. *Бондарчук И.В.* Имплементация позиций Конституционного Суда России в законодательство Республики Крым // Журнал российского права. 2020. № 8.
3. Приказ Минкультуры России от 12.08.2016 № 1864 «Об утверждении требований к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в границах территории объекта культурного наследия федерального значения – достопримечательное место «Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламиты», расположенного в городе Севастополе» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.09.2016.
4. Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.
5. https://balaklavskiy--sev.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=28471938&case_uid=969b2778-4734-4248-b73f-96a102b233d7&delo_id=1540005.

N.Yu. KHAMANEVA

*Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer
of the Russian Federation,
Moscow, Russia*

V.N. MEDVEDEV

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor
Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines
IGSU RANEPА under the President of the Russian Federation,
Moscow, Russia*

SOME ISSUES OF THE IMPLEMENTATION OF THE NORMS OF UKRAINIAN LEGISLATION IN THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM IN THE FIELD OF URBAN PLANNING AND LAND AND PROPERTY RELATIONS: ON THE EXAMPLE OF THE FEDERAL CITY OF SEVASTOPOL

The article is devoted to the problematic issues of integration and implementation of the norms of Ukrainian legislation into the Russian legal system in the field of urban planning and land and property relations. The author analyzes the provisions of the legislation of the Russian Federation and the city of Sevastopol in this area in the light of the adoption of the Federal Law No. 6-FKZ on 21.03.2014 and the establishment of elements of regulation of urban planning and land and property relations, as well as the use of legal documents of Ukraine, different from the federal order. Based on the judicial and law enforcement practice of the city of Sevastopol, the paper separately analyzes the problematic issues of allocation of land plots for housing and suburban construction, as well as gardening, their legalization in the Russian legal field and possible further use during the jurisdiction of Ukraine.

Key words: *Russian Federation, Ukraine, Crimea, Sevastopol, legislation, construction, land, objects, sites, problems, control, supervision, bodies, executive power, court, violations, responsibility.*