

И.Г. Малышок

**НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ
В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ НА ПРИМЕРЕ БЛАГОУСТРОЙСТВА
ПРИЛЕГАЮЩЕЙ ТЕРРИТОРИИ**

Статья посвящена правовой природе и особенностям использования земель общего пользования в населенных пунктах на примере благоустройства прилегающей территории.

Ключевые слова: земли общего пользования, прилегающая территория, благоустройство, малые архитектурные формы.

**SOME FEATURES OF LAND USE GENERAL USE IN THE SETTLEMENTS
ON THE EXAMPLE OF LOCATION NEARBY AN ACCOMPLISHMENT**

This article is dedicated to the legal nature and characteristics of land-use common areas in the settlements on the example of neighborhood improvement.

Key words: lands of common use, neighborhood improvement, small architectural forms.

В настоящее время в современной России одной из наиболее сложных проблем права остается поиск баланса частных и публичных интересов, которые нередко между собой вступают в конфликт. Правовой статус земель общего пользования остается дискуссионным. В законодательстве отсутствует единообразное понятие «земли общего пользования» или «территории общего пользования»

Земли общего пользования в городах состоят из земель улиц, переулков, проездов, дорог, набережных, скверов, площадей, кладбищ, связанных с удовлетворением культурно-бытовых потребностей населения и нужд городов.

Земли общего пользования, как правило, не закрепляются за отдельными пользователями, они предназначаются для удовлетворения различных потребностей всего городского населения. Использование их по прямому назначению может осуществляться всеми гражданами без каких-либо ограничений. И, как правило, бесплатно.

Согласно законодательству Российской Федерации, граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка. Более того, если земельный участок не огорожен либо его собственник иным способом ясно не обозначил, что вход на участок

без его разрешения не допускается, любое лицо может пройти через участок при условии, что это не причиняет ущерба или беспокойства собственнику [1].

Земельный кодекс РФ содержит упоминание о «Земельных участках общего пользования». Эти участки, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации [2]. Исходя из смысла Земельного кодекса РФ, земельные участки общего пользования образуются исключительно из земель поселений и могут включаться в состав различных территориальных зон: жилых, общественно-деловых, производственных, инженерных и транспортных инфраструктур, рекреационных, сельскохозяйственного использования, специального назначения, военных объектов, иных территориальных зон [3]. Градостроительный кодекс РФ раскрывает определение «территории общего пользования»: это территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц [4].

Следует заметить, что Градостроительный кодекс РФ говорит не о земельных участках, а о «территориях общего пользования», вторя формулировке ГК РФ о возможности беспрепятственного пользования ими для неограниченного круга лиц.

Вместе с тем Градостроительный кодекс РФ указывает, что действие градостроительного регламента не распространяется на земельные участки в границах территорий общего пользования [5]. Следовательно, правовой режим земельных участков общего пользования, равно как и всего, что находится над и под поверхностью таких земельных участков, определяется нормами земельного, гражданского, а не градостроительного законодательства. Напрашивается вывод, что земли общего пользования не рассматриваются законодателем как применимые для застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. В большинстве случаев это застроенные или благоустроенные территории, – следовательно, в отношении земель общего пользования возможна та или иная градостроительная деятельность.

Земли городов можно поделить на участки «индивидуального пользования» и «общего пользования». На первых размещаются разнообразные городские объекты – жилые дома, общественные здания, всякого рода инженерные объекты. Собственник таких объектов ограничивает нахождение на территории посторонних, огораживая объекты заборами или иными сооружениями по границам земельного участка. Городское пространство общего пользования связывает все объекты индивидуальных пользователей между собой, обеспечивая доступ к ним. Человек, выходя из своего дома, сразу попадает в пространство общего пользования.

Часто у частных домовладельцев возникает вопросы благоустройства прилегающей территории и юридических граница пользования общими землями.

Благоустройство земель общего пользования законом не запрещено. Так, согласно Правилам благоустройства территории г. Благовещенска, разработанным в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставу муниципального образования г. Благовещенска (п. 1.3) благоустройство территории – совокупность работ и мероприятий, направленных на создание благоприятных, здоровых и культурных условий жизни и досуга населения, обеспечение и улучшение санитарного и эстетического состояния территории, повышение комфортности проживания жителей, поддержание единого архитектурного облика в границах муниципального образования города; прилегающая территория – территория, непосредственно примыкающая к

границам сформированного земельного участка, в пределах, установленных настоящими Правилами; объекты благоустройства – искусственные покрытия поверхности земельных участков, иные части поверхности земельных участков, фасады зданий и сооружений, площади, улицы, скверы, проезды, дороги, набережные, придомовые территории, пляжи, детские, спортивные и спортивно-игровые площадки, хозяйственные площадки, площадки для стоянки автотранспорта и для выгула домашних животных, устройства наружного освещения, ливневая канализация, сооружения, конструкции, материально-технические средства и материалы, природные и природно-антропогенные объекты (включая зеленые насаждения и иную растительность, водные объекты, прочие элементы ландшафта, малые архитектурные формы, архитектурно-художественные композиции и др.).

Более того, в разделе 2 вышеуказанных Правил закреплены положения по организации содержания и уборки территорий. Например, в п. 2.1.1 прописано, что физические лица обязаны самостоятельно или посредством привлечения за счет собственных средств специализированных организаций обеспечить своевременную и качественную очистку и уборку принадлежащих им на праве собственности или ином, предусмотренном законодательством праве, земельных участков и прилегающих к ним территорий.

Получение специального разрешения для благоустройства прилегающей территории, как места общего пользования, не требуется, но для отдельных элементов благоустройства специальное разрешение необходимо. Так, п. 5.4.1 правил устанавливает требования для размещения малых архитектурных форм как элементов благоустройства. Места размещения малых архитектурных форм на территории общего пользования, их количество определяются проектами благоустройства, согласованными в установленном порядке с администрацией Благовещенска, а на земельных участках, где расположены объекты капитального строительства, согласовываются с их правообладателями. Самовольная установка малых архитектурных форм запрещается.

Следует обратить внимание, что благоустройство прилегающей территории (мест общего пользования) не должно препятствовать пользованию этими территориями другим лицам (не перекрывать проезды, не возводить иные заграждения, не вести капитального строительства на указанной территории без получения разрешения).

Если нормативная база, обязывающая граждан получать разрешение на благоустройство прилегающей территории мест общего пользования, отсутствует, то каждый в рамках закона может не только пользоваться, но и благоустраивать земли общего пользования. Благоустройство территории общего пользования не является захватом земельного участка, если территория не имеет ограждений и свободна для пользования неопределенного круга, либо имеется согласованное разрешение на отдельные элементы благоустройства. Но если гражданин самостоятельно, без согласований или оформления аренды земельного участка, благоустроит прилегающую территорию так, что это создаст препятствия в пользовании землями общего пользования, то его действия могут рассматриваться как использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов, что образует состав правонарушения предусмотренного ст. 7.1 КоАП РФ.

Следовательно, любое благоустройство должно удовлетворять потребности в нем неопределенного круга лиц. Пленум ВАС РФ в постановлении № 11 от 17.02.2011 г. «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях» (п. 1) пояснил: «При рассмотрении дел об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности за названные правонарушения судам следует учитывать, что под самовольным занятием земель понимается пользование чужим земельным участком при отсутствии воли собственника этого участка (иного управомоченного им лица), выраженной в установленном порядке».

А это означает, что любое лицо открыто и добросовестно имеет право пользоваться землями общего пользования. При этом собственник не возражает, более того, признает фактическое пользование, закрепив на законодательном уровне необходимость благоустройства и уборки прилегающей территории (мест общего пользования). Таким образом, если законом не установлена обязанность лица оформить правоустанавливающие документы на землю общего пользования для благоустройства прилегающей территории, пользование земельным участком без оформления таких документов не может образовывать состав правонарушения, предусмотренный ст. 7.1 КоАП РФ – использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на земельный участок.

Интересен с точки зрения права вопрос аренды земель общего пользования, если на указанных землях возводятся здания, сооружения, иные объекты, на которые после введения их в эксплуатацию приобретает право собственности застройщиком. В большинстве случаев собственниками земель общего пользования в населенных пунктах является соответствующая администрация.

Дело в том, что при аренде земельного участка смены собственника не происходит. Но возникает вопрос, может ли земельный участок, переданный в аренду собственнику, если на нем находятся здания или сооружения, принадлежащие на праве собственности арендатору продолжать считаться землями общего пользования? Согласно общему определению договора аренды ст. 606 ГК РФ, имущество передается во временное владение и пользование именно арендатору, а не в общее пользование неопределенному кругу лиц.

Каждый объект общего пользования – это участок, изъятый из фонда, из которого формируются индивидуальные земельные участки. Проблема содержания индивидуального земельного участка решается его собственником, а не обществом. Недвижимую вещь общего пользования в составе городской застройки необходимо выделять в особый объект, отображенный в законодательстве, но законодательство не содержит прямого указания оформления земель общего пользования в виде отдельных земельных участков, и на кадастровых картах населенных пунктов остается достаточное количество «белых пятен», юридически неучтенных.

-
1. Гражданский кодекс РФ. Ст. 262.
 2. Земельный кодекс РФ. – П. 12 ст.85.
 3. Земельный кодекс РФ. – П. 11, 12.
 4. Градостроительный кодекс РФ. – П. 12 ст. 1.
 5. Градостроительный кодекс РФ. – П. 4 ст. 36.