

МИНОБРНАУКИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОВЕДЕНИЯ
ЗЕМЕЛЬНЫХ АУКЦИОНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 511 группы
направления подготовки 40.03.01 – «Юриспруденция»
заочного отделения юридического факультета СГУ имени Н.Г.
Чернышевского

НАСИПКАЛИЕВОЙ ЭЛЬВИРЫ УТЕПЕРГЕНЕВНЫ

Научный руководитель

д.ю.н., профессор
должность, уч.степень, уч.звание

подпись, дата

Н.Н. Аверьянова
инициалы, фамилия

Зав. кафедрой

д.ю.н., профессор
должность, уч.степень, уч.звание

подпись, дата

Г.Н. Комкова
инициалы, фамилия

Саратов 2021

Введение

Актуальность темы. На современном этапе развития земельного рынка в России особую актуальность приобретают земельные аукционы. Так, согласно статистическим данным официального сайта Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в Саратовской области в 2019 году было проведено 1663 аукциона по продаже и аренде земельных участков, в 2020 году – 1583. В среднем в муниципальных образованиях Саратовской области проводятся от 5 до 15 аукционов в год.

Законодательство, регламентирующее порядок проведения земельных аукционов, да и в целом земельное законодательство, достаточно сложное, объемное и как отмечают специалисты, имеет ряд проблем, возникающих на практике.

Цель бакалаврского исследования - проанализировать законодательство, регламентирующее порядок и организацию проведения аукциона на право заключения договора аренды земельных участков, а также аукциона по продаже земельных участков.

Задачи исследования:

1. Установить нормативно-правовую базу проведения земельного аукциона.
2. Раскрыть содержание понятия «земельный аукцион» и выявить основания для его проведения.
3. Рассмотреть основные принципы и участников земельного аукциона.
4. Исследовать порядок проведения земельного аукциона и выявить основные проблемы, возникающие на практике.
5. Проанализировать особенности проведения электронного земельного аукциона.

Объектом бакалаврского исследования являются общественные отношения, которые складываются при предоставлении земельных участков,

находящихся в государственной или муниципальной собственности в форме открытого аукциона.

Предметом исследования являются нормы права, регламентирующие проведение земельного аукциона в РФ, а также материалы практики их реализации.

Теоретическую базу исследования составили следующих авторов: Н.Н. Аверьяновой, К.В. Кичика, Е.С. Болтановой, М.П. Имековой, В.В. Устюковой, М.Н. Кузьминой, А.А. Байметова, О.А. Беляевой, Л.Ф. Гатаулиной, С.Ю. Селифоновой и других.

Методами исследования выступили традиционные методы познания, такие как историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой и иные.

Структура бакалаврской работы состоит из введения, двух глав основной части, последовательно раскрывающих сущность темы исследования, заключения и списка литературы.

Основное содержание работы

Первая глава «Правовые основы проведения земельного аукциона» посвящена понятию «земельный аукцион», основным принципам, участникам и основаниям проведения земельного аукциона. В первом параграфе «Понятие и принципы проведения земельного аукциона» раскрывается содержание понятия «земельный аукцион», дается общая характеристика терминов «аукцион» и «конкурс». Земельный аукцион – это форма торгов, при которой участники открыто предлагают цену земельного участка или цену арендной платы земельного участка, и победителем которого является участник, предложивший наиболее высокую цену. Земельный аукцион, как правило, является открытым по составу участников, иначе говоря, в нем может принять участие любое физическое или юридическое лицо.

Автором рассматривается проблема отмены конкурсов, как способа проведения торгов по продаже или аренде земельных участков публичной собственности. Так, в настоящее время ЗК РФ предусмотрен только один вид торгов – открытый аукцион, что является нецелесообразным решением, в частности, в отношении земель сельскохозяйственного назначения. Необходимо согласиться с мнением ученых о необходимости сохранить земельный конкурс как способ предоставления земельных участков в определенных случаях.

К основным принципам земельного аукциона относятся:

1. Открытость - заключается в обязанности у организатора торгов, т.е. у государственного или муниципального органа, специализированной организации, опубликовать извещение о проведении земельного аукциона.
2. Равноправие (гласность) состоит в том, что все участники аукциона должны находиться в равных условиях.

3. Эффективность, который заключается в необходимости уполномоченным органом максимально с пользой для региона или поселения предоставить земельный участок на аукционе.
4. Ответственность предполагает, что в случае нарушения законодательства при проведении земельного аукциона организаторы и участники торгов несут ответственность.

Во втором параграфе «Участники земельного аукциона» рассматриваются участники земельного аукциона, к которым относятся организаторы торгов, в качестве которых выступают уполномоченный орган и специализированная организация, действующая на основании договора с уполномоченным органом, а также покупатели или арендаторы земельного участка, которыми являются физические или юридические лица.

В качестве уполномоченных органов выступают исполнительные органы государственной власти или органы местного самоуправления.

Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом (Росимущество) действует от лица Российской Федерации и управляет и распоряжается земельными участками, находящимися в федеральной собственности.

Субъекты РФ распоряжаются и управляют земельными участками, в том числе предоставляют в собственность или в аренду земельные участки путем проведения аукциона, через органы исполнительной власти субъектов РФ. В Саратовской области данную функцию выполняет Комитет по управлению имуществом Саратовской области.

Органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются и управляют земельными участками муниципальной собственности.

Законодатель предусматривает возможность участия в земельном аукционе специализированной организации. Данный термин заслуживает отдельного внимания в связи с отсутствием в действующем законодательстве четкого понятия.

Покупателями земельных участков путем земельного аукциона являются любые физические и юридические лица. Однако ЗК РФ предусматривает ряд исключений.

Что касается иностранных юридических и физических лиц, то данные лица допускаются к участию в торгах с соблюдением требований, установленных законодательством Российской Федерации.

Так, иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут приобрести земельные участки, находящиеся на приграничных территориях.

В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства предусмотрен "национальный режим" при приобретении ими земельных участков в аренду, однако и здесь предусмотрены исключения.

Отдельные дискуссии возникают по поводу бипатридов как участников земельного аукциона.

Третий параграф «Основания проведения земельного аукциона» дает характеристику основаниям проведения земельного аукциона, к которым относятся:

1. продажа земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
2. аренда земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Следует отметить, что в соответствии с п.3 ст.39.3 ЗК РФ законодателем решена проблема с участием в аукционе по продаже земельных участков единственного участника. Действующее законодательство устанавливает правило, согласно которому земельный участок продается конкретному лицу фактически без проведения аукциона. Это возможно только в двух случаях: если подана единственная заявка на участие в аукционе по продаже земельного участка подана лицом, которое соответствует указанным требованиям к участникам аукциона и сама заявка

на участие в аукционе соответствует условиям аукциона; если только один заявитель признан единственным участником аукциона или в аукционе принял участие только один его участник.

Договор купли-продажи земельного участка заключается по начальной цене предмета аукциона, которая устанавливается в размере рыночной и кадастровой стоимости. Главное отличие заключается в установлении кадастровой стоимости государственными органами.

На практике уполномоченные органы, как правило, склонны выбирать рыночную стоимость, так как кадастровая стоимость земельного участка выше, чем рыночная, соответственно, вероятность продать такой участок значительно падает.

Однако заменять кадастровую стоимость на рыночную представляется нецелесообразным.

Окончательная стоимость земельного участка государственной или муниципальной собственности определяется по результатам аукциона.

Вторым основанием проведения земельного аукциона является аренда земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Срок аренды земельных участков, предоставленных в форме открытого аукциона, различен. Предельный срок - 49 лет. Следует обратить внимание, что отдельные виды договоров должны содержать отдельные особенности.

Действующее земельное законодательство не позволяет осуществлять продление договоров аренды земельных участков, что вызывает достаточно серьезные судебные споры, так как арендаторы, в большинстве своем, пытаются признать незаконным отказ в заключении договора на новый срок. Но суды в большинстве своем признают подобные отказы законными.

Также разделились мнения ученых о связи земельного и гражданского законодательства в вопросе пролонгации договора аренды, заключенного на торгах. В исследовании поддерживается позиция ученых, считающих, что в

земельном законодательстве речь идет именно о заключении нового договора аренды, а не о пролонгации.

Размер арендной платы (или первого арендного платежа) определяется в размере начальной цены предмета аукциона, если аукцион на право заключения договора аренды не состоялся, а именно в случаях, когда подана только одна заявка на участие в аукционе; только заявитель признан единственным участником аукциона; только один заявитель принял участие в аукционе.

Также как и в случае с продажей, цена аренды определяется по выбору уполномоченного органа в размере рыночной или кадастровой стоимости. Окончательный размер арендной платы устанавливается по результатам аукциона.

Глава вторая «Порядок проведения земельного аукциона» посвящена порядку проведения земельного аукциона и особенностям проведения земельного аукциона в электронной форме.

Первый параграф «Подготовка и проведение земельного аукциона» включает два этапа порядка проведения аукциона по продаже и предоставления земельных участков публичной собственности: подготовка и проведение.

Инициатором проведения земельного аукциона может быть уполномоченный орган, а также граждане и юридические лица (далее – заинтересованные лица).

В зависимости от того, кто является инициатором, зависит порядок подготовки аукциона.

Необходимо отметить, что в соответствии с п.2 ст.39.11 ЗК РФ установлен запрет на объединение двух и более земельных участков в один лот, что до 2015 года не было предусмотрено и являлось одной из проблем.

Подготовка земельного аукциона по инициативе уполномоченного органа включает в себя:

1. подготовку и утверждение схемы расположения земельного участка;
2. обеспечение выполнения в отношении земельного участка, работ, необходимых для осуществления государственного кадастрового учета;
3. осуществление кадастрового учета земельного участка, а также государственной регистрации прав на него, за исключением случаев образования земельного участка из земель или земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена;
4. получение технических условий подключения (технологического присоединения) объектов к сетям инженерно-технического обеспечения;
5. принятие уполномоченным органом решения о проведении аукциона.

Подготовка земельного аукциона по инициативе заинтересованного лица в целом аналогичен подготовке земельного аукциона по инициативе уполномоченного органа, однако имеет свои особенности. Так, подготовка схемы расположения земельного участка, подача заявления на его утверждение в уполномоченный орган; обеспечение выполнения работ, необходимых для осуществления государственного кадастрового учета; осуществление кадастрового учета земельного участка, а также государственная регистрация прав на него осуществляется заинтересованным лицом. После выполнения всех вышеуказанных действий данное лицо обращается в уполномоченный орган для принятия им решения о проведении земельного аукциона. В случае наличия оснований для отказа в проведения аукциона, выносится соответствующее решение.

Необходимо отметить, что денежные расходы, связанные с межеванием земельного участка, постановкой на кадастровый учет, в данном случае несет заинтересованное лицо, которое может и не стать победителем аукциона.

На этом этап подготовки земельного аукциона завершается.

После принятия решения о проведении аукциона по продаже или аренде земельного участка государственной или муниципальной собственности, уполномоченным органом составляется извещение, которое необходимо разместить на официальном сайте проведения торгов и на официальном сайте организатора торгов в установленный законом срок. Извещение содержит данные о дате, месте проведения торгов, об основных характеристиках земельного участка, начальной цене аукциона, размер задатка и иную предусмотренную законодательством информацию. К извещению прилагается проект договора аренды или купли-продажи.

После опубликования извещения ведется прием заявок. Заявка должна быть предоставлена заинтересованным лицом в установленной форме с приложением всех необходимых документов.

Один заявитель вправе подать только одну заявку на участие в аукционе.

Кроме того, к заявке прилагаются документы, подтверждающие внесение задатка. Стоит отметить, что правоприменительная практика указывает на необходимость внесения задатка непосредственно тем лицом, которое примет участие в аукционе.

Заявитель имеет право отозвать принятую организатором аукциона заявку на участие в аукционе до дня окончания срока приема заявок, уведомив об этом в письменной форме организатора аукциона. В данном случае организатор торгов возвращает задаток.

ЗК РФ устанавливает исчерпывающий перечень оснований, по которым заявитель не допускается к участию в аукционе.

После окончания приема заявок уполномоченный орган в лице аукционной комиссии рассматривает принятые заявки и приложенные к ним документы. Далее принимается решение, которое оформляется протоколом.

В день непосредственного проведения аукциона, секретарь аукционной комиссии ведет регистрацию прибывших участников аукциона и оформляет

результаты аукциона протоколом в 2-х экземплярах (один экземпляр – уполномоченного органа, другой – победителю или единственному участнику), который подписывается членами комиссии и размещается.

После проведения аукциона возвращаются задатки участникам аукциона, которые не стали победителями земельного аукциона. Проект договора направляется победителю или единственному участнику в трех экземплярах в десятидневный срок. Если победитель или единственный участник аукциона уклоняется от заключения договора купли-продажи или договора аренды земельного участка, то данное лицо подлежит включению его в реестр недобросовестных участников.

Следует обратить внимание на необходимость включения арендаторов и покупателей земельных участков в реестр недобросовестных участников аукциона в случае использования имущества с существенным нарушением условий договора, назначения имущества либо с неоднократными нарушениями, существенного ухудшения имущества, а также закрепить выработанные в правоприменительной практике критерии недобросовестности.

Второй параграф «Особенности проведения земельного аукциона в электронной форме» закрепляет особенности проведения земельного аукциона в электронной форме.

ЗК РФ в ст.39.13 закрепляет обязательность электронной формы аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, а также аукциона на право заключения договора аренды такого земельного участка. Однако порядок проведения такого аукциона не установлен в связи с отсутствием федерального закона.

В настоящее время разработан и внесен в Госдуму законопроект, регламентирующий электронную форму проведения земельного аукциона, который находится на рассмотрении в первом чтении.

В данном параграфе рассмотрены основные проблемы, которые могут возникнуть на практике и решения данных проблем, предлагаемые различными исследователями.

Заключение

Исходя из результатов бакалаврского исследования, можно прийти к нижеизложенным заключениям.

Земельный аукцион – это форма торгов, при которой участники открыто предлагают цену земельного участка или цену арендной платы земельного участка, и победителем которого является участник, предложивший наиболее высокую цену.

Между исследователями продолжаются дискуссии, касающиеся проблемы вытеснения конкурса как способа проведения земельных торгов, что является нецелесообразным решением, например, в отношении земель сельскохозяйственного назначения.

К основным принципам земельного аукциона можно отнести следующие принципы: открытость, равноправие (гласность), эффективность и ответственность.

Участниками земельного аукциона выступают: с одной стороны организаторы торгов, в лице уполномоченного органа или специализированной организации, действующей на основании договора с уполномоченным органом, с другой стороны - покупатели или арендаторы земельного участка, которыми являются физические или юридические лица.

Отдельного внимания заслуживает проблема определения термина «специализированная организация». Также возникают вопросы правового положения бипатритов как участников земельного аукциона.

Действующее законодательство предусматривает проведение земельного аукциона по двум основаниям: продажа земельного участка,

находящегося в государственной или муниципальной собственности; аренда земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Следует отметить, что законодателем решен вопрос участия в земельном аукционе единственного участника. Однако существуют другие проблемы, к которым относятся вопросы преимущественного права и пролонгации договора, заключенного на торгах, а также проблемы в определении начальной цены земельного участка при продаже и начальной цены арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности.

Подготовка и проведение земельных аукционов – это сложный и протяженный по времени процесс, который требует строгого соблюдения сроков и требований, установленных действующим земельным законодательством.

Процедура подготовки земельного аукциона зависит от того, кто является инициатором – уполномоченный орган или заинтересованное лицо. Требуется отдельного внимания вопрос о возмещении расходов на оформление документов заинтересованному лицу, в случае если данное лицо не стало победителем аукциона.

Активное внедрение информационных технологий в деятельность государственных органов, последние события, связанные с эпидемиологической обстановкой в мире, ухудшение экологического состояния земель, обусловило возникновение электронных земельных аукционов, которые, к сожалению, не могут применяться, в связи с отсутствием нормативно-правового акта.