

УДК/UDC 347.2/.3

## **К вопросу о возможности изъятия земельного участка в случае нарушения собственником условий о его целевом использовании**

Марухно Василиса Михайловна

кандидат юридических наук, доцент кафедры философии, психологии и педагогики  
Кубанский государственный медицинский университет министерства  
здравоохранения Российской Федерации  
г. Краснодар, Россия  
e-mail: vasilisa\_amg@mail.ru

Руденко Евгения Юрьевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права  
Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина  
г. Краснодар, Россия  
e-mail: golushko1@rambler.ru  
SPIN-код: 3898-8331

### **Аннотация**

В Конституции РФ закреплён принцип неприкосновенности собственности, однако в ней же предусмотрена возможность лишения этого права. В действующем законодательстве закреплено несколько способов принудительного прекращения права собственности на земельные участки. Авторы анализируют нормы статей 284 и 285 Гражданского кодекса РФ, предусматривающие возможность принудительного прекращения права собственности на земельные участки в связи с противоправным поведением собственника – нарушением требований о целевом использовании земельных участков. Руководствуясь словесным толкованием норм, авторы приходят к выводу, что нормы имеют различное смысловое значение, несмотря на похожие формулировки. Авторы считают, что правоприменительная практика не согласуется с содержанием и смыслом норм, особенно учитывая тот факт, что земельные участки имеют особую ценность.

**Ключевые слова:** земельный участок, изъятие, использование, целевое использование, целевое назначение, словесное толкование.

## On the issue of the possibility of withdrawing a land plot in case of violation by the owner of the conditions for its intended use

Marukhno Vasilisa Mikhaylovna

Candidate of Law, assistant professor of the Department of Philosophy, Psychology and Pedagogy

Kuban State Medical University of the Ministry of Health of the Russian Federation  
Krasnodar, Russia

e-mail: vasilisa\_amg@mail.ru

SPIN Code: 9596-2984

Rudenko Yevgeniya Yuryevna

Candidate of Law, assistant professor of the Department of Civil Rights

Kuban State Agrarian University

Krasnodar, Russia

e-mail: golushko1@rambler.ru

SPIN Code: 3898-8331

### Abstract

The Constitution of the Russian Federation enshrines the principle of inviolability of property, but it also provides for the possibility of deprivation of this right. The current legislation enshrines several methods of forcibly terminating ownership of land. The authors analyze the norms of Articles 284 and 285 of the Civil Code of the Russian Federation, providing for the possibility of forcibly terminating the ownership of land in connection with the unlawful behavior of the owner - violation of requirements for the intended use of land. Guided by the verbal interpretation of the norms, the authors come to the conclusion that the norms have different semantic meanings, despite similar formulations. The authors believe that law enforcement practice is not consistent with the content and meaning of the norms, especially considering the fact that land plots are of particular value.

**Key words:** land, seizure, use, intended use, intended purpose, verbal interpretation.

Согласно ст. 284 и 285 Гражданского кодекса РФ (далее по тексту – ГК РФ) земельный участок может быть изъят у собственника в случаях

нарушения им требований о целевом использовании земельного участка [1].

Согласно п. 2 ст. 7 Земельного кодекса РФ, земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. В соответствии со ст. 42 Земельного кодекса РФ, в числе обязанностей собственников земельных участков или лиц, не являющихся их собственниками, названа обязанность использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием [2].

В связи с этим интересно следующее: например, лицо является собственником земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения. Что может делать лицо с этим земельным участком? Использовать его по целевому назначению, использовать не по целевому назначению, вообще не использовать. В связи с этим возникает вопрос: если собственник вообще не использует земельный участок, можно ли в таком случае утверждать, что он не использует земельный участок по целевому назначению?

Данный вопрос вытекает из формулировок ст. 284 и 285 ГК РФ. В ст. 284 ГК РФ указано, что земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда участок предназначен для ведения сельского хозяйства либо жилищного или иного строительства и не используется по целевому назначению. Действие ст. 285 ГК РФ распространяется на иные категории земельных участков и в ней речь идет о возможности изъятия земельного участка в частности, если участок используется не по целевому назначению. Синтаксическая форма слов в нормах различна. Слова «не использование по целевому назначению» (ст. 284 ГК РФ) не равнозначны словам «использование не по целевому назначению».

Е. В. Васьковский писал: «Слова – не пустые, бессмысленные звуки. Они – знаки, показатели идей. Под каждым словом скрывается какое-либо представление или понятие, и соединяются слова в предложения . . . с тем, чтобы выразить ту или иную мысль. . . . одна и та же мысль может быть выражена разными словами и различными способами сочетания

их» [3, с. 39]. По образному выражению Е. В. Васьковского, слова – камни, а предложение – здание. Способы связи слов не случайны. Поэтому любую норму необходимо в первую очередь толковать словесно.

Слово «использовать» означает употребление чего-то в какое-то дело, нахождение чему-либо применения с целью извлечения пользы, воспользоваться чем-нибудь для чего-нибудь. Частица «не» служит для выражения отрицания при разных членах предложения [4]. Использование предполагает активные действия, а не использование – отсутствие действия.

Словесное толкование словосочетания «не используется по целевому назначению» показывает, что неиспользование может быть как в форме действия, так и в форме бездействия, поскольку есть дополнение – «по целевому назначению». Это дополнение выступает не только в виде смыслового уточнения, но и является дополнением – второстепенным членом предложения. Если убрать это дополнение из предложения, останутся только слова «не используется», а они означают отсутствие действий. Уточнение же в виде дополнения «по целевому назначению» в данном случае показывает, что возможно как отсутствие действий по использованию в общем, так и наличие действий по использованию, но не по целевому назначению.

Словосочетание «используется не по целевому назначению» следует толковать по-иному. Главным словом в словосочетании является слово «используется», которое всегда означает действие. Дополнение «не по целевому назначению» уточняет, что действие не направлено на целевое использование. В данном случае речь идет именно об активных действиях.

Таким образом, по ст. 284 ГК РФ, земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда участок предназначен для ведения сельского хозяйства либо жилищного или иного строительства и используется не по целевому назначению, либо вообще никак не используется. По ст. 285 ГК РФ земельный участок может быть изъят у собственника, если использование участка осуществляется с нарушением

требований законодательства Российской Федерации, в частности, если участок используется, но не по целевому назначению; отсутствие каких-либо действий в отношении земельного участка в данном случае нельзя расценивать как основание для изъятия земельного участка.

Среди ученых по данному вопросу нет единства мнений. Так, И. С. Шахрай полагает, что «неиспользование земельного участка . . . проявляется в отсутствии какой-либо деятельности землепользователя на земельном участке, тогда как использование не по целевому назначению – в реализации не предусмотренных правоустанавливающими документами видов деятельности» [5, с. 163]. М. А. Вербицкая и Т. Б. Светличная пишут, что неиспользование земельного участка по целевому назначению проявляется в том, что лицо осуществляет землепользование, но не соблюдает установленный для данной категории земель правовой режим [6, с. 151].

Судебная практика практически единогласно утверждает, что понятие «использование земельного участка в соответствии с его целевым назначением» и понятие «своевременное использование (освоение) земельного участка» являются различными понятиями, вследствие чего неиспользование (неосвоение) земельного участка в течение того или иного времени не может рассматриваться как неиспользование земельного участка в соответствии с его целевым назначением [7-10]. Другими словами, если земельный участок вообще не используется, то это не свидетельствует о его неиспользовании не по целевому назначению и изъять такой земельный участок по ст. 284 и ст. 285 ГК РФ нельзя. В одном из решений по делу о привлечении к ответственности по ч. 3 ст. 8.8 КоАП (за неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в случае, если обязанность по использованию такого земельного участка в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом) суд указал, что выяснению и доказыванию по делу являются действия, которые должен был совершить собственник земельного участка, невыполненные действия должны быть описаны [11].

Таким образом, использование земельного участка, по мнению суда, – это действие и, смеем предположить, что использование не по целевому назначению – это тоже только действие. Таким образом, получается, что использование, но не по целевому назначению – нарушение, а неиспользование вообще – не нарушение.

В Постановлении Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации» [12] предусмотрены признаки неиспользования предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности земельных участков. Большинство из них – бездействие, но такое, при котором не осуществляются действия, которые должны осуществляться на земельных участках, предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности. Например, на пашне не производятся работы по возделыванию сельскохозяйственных культур и обработке почвы, на сенокосах не производится сенокосение.

Таким образом, участок фактически может использоваться, но не в связи с ведением на нем сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности. Исходя из этого, неиспользование в соответствии с целевым назначением может быть в форме действия. Остальные признаки (например, залесенность и (или) закустаренность на иных видах сельскохозяйственных угодий составляет свыше 30%) могут свидетельствовать о неиспользовании земельного участка в общем. Неиспользование в данном случае будет выражено в форме бездействия.

Подводя итог вышесказанному, повторимся, что синтаксическая связь между словами норм ст. 284 и 285 ГК РФ различна. Отсюда – разное словесное толкование норм. Правоприменение также должно быть

различным. Ст. 284 ГК РФ нацелена на охрану земельных участков, предназначенных для ведения сельского хозяйства либо жилищного или иного строительства, поскольку эти земельные участки имеют повышенную ценность, в том числе социальную. Поэтому и требования к использованию таких земельных участков выше. Именно на этом основании мы утверждаем, что изъять такой земельный участок возможно не только в случае, если земельный участок используется не по целевому назначению, но и в случае, если он вообще не используется. Изъятие иных земельных участков (по ст. 285 ГК РФ) по причине их использования не по целевому назначению допустимо в случае использования земельного участка не по целевому назначению, бездействие собственника в отношении такого земельного участка не должно являться в данном случае основанием для его изъятия. Сказанное справедливо и не нарушает принцип неприкосновенности собственности, поскольку в современном мире он сводится к следующему: «собственник может законно обладать своим имуществом и осуществлять в отношении него все соответствующие действия до тех пор, пока ему будет это позволено государством (сувереном) с учетом общественных интересов» [13, с. 129].

### Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
3. Васьковский Е. В. Руководство к толкованию и применению законов: для начинающих юристов. М.: Ленанд, 2016. 160 с.
4. Толковый словарь Даля онлайн [Электронный ресурс] / Словарьдаля.нет. URL: <https://www.slovardalja.net/word.php?wordid=31831> (дата обращения 01.06.2020).
5. Шахрай И. С. К вопросу о разграничении правонарушений «нецелевое использование» и «неиспользование» земельных участков // Современная государственность и право: теоретические и практические проблемы формирования и успешного функционирования: матер. междунар. науч.-практ. конф., посвященной 75-

летию со дня рождения заслуженного юриста Республики Беларусь доктора юридических наук, профессора А. М. Абрамовича. 2019. С. 162-165.

6. Вербицкая М. А., Светличная Т. Б. Нецелевое использование земельных участков: некоторые проблемы административной ответственности // Гуманитарные и юридические исследования. 2018. № 2. С. 150-156.

7. Решение Октябрьского районного суда г. Саратова № 2-3256/2019 2-3256/2019 М-3044/2019 М-3044/2019 от 26 сентября 2019 г. по делу № 2-3256/2019 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

8. Решение Хасанского районного суда № 2-721/2019 2-721/2019 М-657/2019 М-657/2019 от 5 сентября 2019 г. по делу № 2-721/2019 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

9. Решение Заводского районного суда г. Саратова № 2-2708/2019 2-2708/2019 М-2438/2019 М-2438/2019 от 29 августа 2019 г. по делу № 2-2708/2019 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

10. Решение Тихвинского районного суда № 2-531/2019 2-531/2019 М-394/2019 М-394/2019 от 30 июля 2019 г. по делу № 2-531/2019 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

11. Решение Свердловского областного суда № 72-1410/2019 от 13 ноября 2019 г. по делу № 72-1410/2019 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

12. О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. № 369 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 18. Ст. 2230.

13. Рыженков А. Я. Введение в философию гражданского права: монография. М.: Юрлитинформ, 2019. 184 с.

## References

1. The Civil Code of the Russian Federation (Part One): Federal Law of November 30, 1994 No. 51-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1994. No 32. Art. 3301.

2. Land Code of the Russian Federation: Federal Law of October 25, 2001 No. 136-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2001. No. 44. Art. 4147.

3. Vaskovsky E. V. Guide to the interpretation and application of laws: for novice lawyers. М.: Lenand, 2016. 160 p.

4. Online Dahl's Explanatory Dictionary. URL: <https://www.slovardalja.net/word.php?wordid=31831> (access date: June 01, 2020).



5. Shakhrai I. S. On the delimitation of offenses “misuse” and “non-use” of land // Modern statehood and law: theoretical and practical problems of formation and successful functioning: Mater. Int. scientific-practical Conf., dedicated to the 75th birthday of the Honored Lawyer of the Republic of Belarus, Doctor of Law, Professor A. M. Abramovich. 2019. Pp. 162-165.

6. Verbitskaya M. A., Svetlichnaya T. B. Inappropriate use of land: some problems of administrative responsibility // Humanitarian and legal studies. 2018. No. 2. Pp. 150-156.

7. Decision of the Oktyabrsky District Court of the city of Saratov No. 2-3256/2019 2-3256/2019 M-3044/2019 M-3044/2019 of September 26, 2019 in the case No. 2-3256/2019 // Consultant Plus.

8. Decision of the Khasansky District Court No. 2-721/2019 2-721/2019 M-657/2019 M-657/2019 of September 5, 2019 in case No. 2-721/2019 // Consultant Plus

9. Decision of the Zavodsky district court of the city of Saratov No. 2-2708/2019 2-2708/2019 M-2438/2019 M-2438/2019 of August 29, 2019 in case No. 2-2708/2019 // Consultant Plus.

10. Decision of the Tikhvin District Court No. 2-531/2019 2-531/2019 M-394/2019 M-394/2019 of July 30, 2019 in case No. 2-531/2019 // Consultant Plus.

11. Decision of the Sverdlovsk Regional Court No. 72-1410/2019 of November 13, 2019 in case No. 72-1410 2019// Consultant Plus.

12. On the signs of non-use of land, taking into account the peculiarities of agricultural production or other activities related to agricultural production in the constituent entities of the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation of April 23, 2012 No. 369 // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2012. No 18. Art. 2230.

13. Ryzhenkov A. Ya. Introduction to the philosophy of civil law: monograph. M.: Yurlitinform, 2019. 184 p.