

УДК 347.252 DOI: 10.14451/2.189.29

# Использование земельных участков для размещения нестационарных торговых объектов

© 2024 Михайлова Карина Алексеевна

Бакалавриат. Санкт-Петербургский государственный экономический университет,  
Санкт-Петербург.

E-mail: mikha-karina@yandex.ru

**Ключевые слова:** нестационарный торговый объект, беститульное использование публичных земель и земельных участков, договор на размещение нестационарного торгового объекта, аренда земельных участков.

Развитие в области нестационарной торговли и урегулирование использования публичных земель с целью размещения на них нестационарных торговых объектов уже на протяжении длительного времени является предметом для обсуждения среди законодателей. В связи с этим, в Земельном Кодексе было сделано дополнение. Законодатель создал конструкцию беститульного использования публичных земельных участков. Однако данное дополнение имеет ряд недостатков, которые необходимо исследовать с целью найти пути решения.

## Введение

Согласно общему правилу, использование земельных участков, являющихся государственной или муниципальной собственностью, зависит от предоставления сервитута, публичного сервитута. Федеральный закон «О внесении изменений в Земельный Кодекс РФ (далее по тексту – ЗК РФ) [14] и отдельные законодательные акты РФ» от 23.06.2014г. №171-ФЗ, принятые Государственной Думой 10.06.2014 г. и одобренные Советом Федерации 18.06.2014 г., были дополнены главой V.6 следующего содержания: «Использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута». В данной главе ЗК РФ

рассмотрены разные обстоятельства и основные причины использования земель или земельных участков (далее по тексту – ЗУ), находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления ЗУ и установления сервитута, публичного сервитута.

На данный момент, обращаясь к главе V.6 ЗК РФ, можно выделить различные основания для использования публичных земель и ЗУ. Так, в п. 2 ст. 39.33 говорится о разрешении уполномоченного органа, в п. 1 ст. 39.36 указана схема размещения НТО, п. 2 ст.39.36 содержит договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, а в п. 1 ст. 39.36-1 указана схема размещения гражданами гаражей (некапитальных сооружений) или стоянок как технических, так и других средств передвижения инвалидов рядом с их

местом жительства на ЗУ государственной или муниципальной собственности.

Руководствуясь главой V.6 ЗК РФ, законное беститульное использование – это использование публичных земель и ЗУ, так как, во-первых, данные отношения являются легальными, а во-вторых, тот, кто пользуется земельным участком, может не иметь специального титула для этого. Последний случай привлек внимание Минэкономразвития РФ, объяснив при этом следующее: если у пользователя имеется разрешение на использование ЗУ (разрешением может выступать договор на установку рекламных конструкций, схема размещения торговых объектов), то он имеет право «свободно» использовать ЗУ. В данном случае слово «свободно» предполагает отсутствие со стороны органов государственной власти или органов местного самоуправления решения о предоставлении ЗУ или заключения специального договора [15].

Размещение НТО (нестационарных торговых объектов) – это один из тех случаев, когда публичные земли и ЗУ используются без установления сервитута, публичного сервитута. Согласно п. ст. 39.36 ЗК РФ размещение НТО на землях или ЗУ, которые находятся во введении государственной или муниципальной собственности, происходит благодаря схеме размещения НТО, указанной в Федеральном Законе от 28.12.2009г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ (далее по тексту – Закон о торговле). Однако Земельный Кодекс РФ и Закон о торговле не содержат информации о порядке действий и условий, при которых осуществляется размещение нестационарных торговых объектов на публичных землях или ЗУ. Данный вопрос остается неурегулированным, поэтому возникает необходимость исследовать текущее состояние и выявить перспективы развития земельного законодательства в данной области.

Целью данной статьи является выявление необходимости регламентации исследуемых отношений в области земельного законодательства на научно-теоретическом уровне, используя

гражданско-правовой договор аренды.

Методы, которые будут использованы в процессе исследования, – общенаучные (формальная и диалектическая логика, сравнение, описание, интерпретация), а также частнонаучные (формально-юридический, метод грамматического, логического, систематического и исторического толкования норм права) методы познания.

Результат работы: отношения по расположению нестационарных торговых объектов на публичных землях или ЗУ необоснованны. Наличие Федерального Закона от 28.12.2009г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» не помогло облегчить порядок и условия использования публичных земель и ЗУ для размещения нестационарных торговых объектов. Данная задача оказалась недостижимой. На сегодняшний день именно субъекты РФ регламентируют порядок и условия размещения НТО на публичных землях или ЗУ, а акты предполагают различные варианты создания отношений. Несмотря на п. 1 ст. 39.36 ЗК РФ, отношения по размещению нестационарных торговых объектов на публичных землях и ЗУ осуществляются не схемой размещения, а договором размещения НТО либо аренды. Сделав сравнительный анализ, можно говорить о том, что нет оснований для квалификации таких договоров на размещение нестационарных торговых объектов в виде отдельного вида договора. Проанализировав вышесказанное, можно сделать вывод о том, что регулирование данных отношений должно происходить в рамках ЗК РФ с помощью предоставления ЗУ (части ЗУ) в аренду.

#### **Что планировал законодатель и что вышло из этого на самом деле?**

В п. 1 ст. 39.36 ЗК РФ прямо указано, что для использования публичных земель и ЗУ достаточно воспользоваться схемой размещения нестационарных торговых объектов. Такой способ использования ЗУ для размещения НТО не только противоречит основанию возникновения прав на публичные ЗУ, указанный в п. 1 ст. 39.1 ЗК РФ,

но и является почти невозможным.

Обычно, такая схема имеет адресные ориентиры, специализацию, вид, информацию о площади, сроки размещения НТО. Так, согласно п. 1.2.1 «Порядок разработки и утверждения схемы размещения НТО, утвержденного Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 г. №1045 [24], схемой является документ, который содержит в себе следующую информацию: текстовую и графическую части, выделение мест размещения НТО на территории г. Санкт-Петербурга, сведения о площади, виде и адресных ориентирах, информацию о сроках размещения, о собственнике ЗУ, о типе здания, сооружения, на котором находится НТО, о статусе НТО. О том, как размещать НТО на ЗУ, находящихся во введении государственной или муниципальной собственности, в схеме никак не регламентируется. В юридических источниках четко сказано, что схема размещения нестационарных торговых объектов на ЗУ публичной собственности не имеет конкретных прав и обязанностей публичного органа и пользователя ЗУ [33].

При изучении мнения многих авторов на ум приходит следующая мысль: если схема – это основание для использования ЗУ без предоставления ЗУ и установления сервитута, то без четких разграничений любой человек (или даже метод рейдерского захвата), который разместит свой объект на том месте, который будет изображен в схеме, будет считаться легальным пользователем ЗУ. Соответственно, данное толкование противоречит пп. 6 п. 1 ст. 39.33 ЗК РФ [33, с. 182].

Другое мнение по данной проблеме имеет Тараданов Р. А., который считает, что для размещения НТО на публичных ЗУ формой сделки выступает акт о включении их в схему размещения НТО [34].

Помимо этого, мнения расходятся не только среди исследователей, но даже среди самих правоприменителей. Если взять в пример Департамент недвижимости Минэкономразвития РФ, то, по его мнению, именно само присутствие

информации об НТО в схеме размещения является поводом для размещения данного НТО на ЗУ публичной собственности. Следовательно, о создании соответствующих дополнительных актов не может быть и речи [20].

С вышесказанным мнением не согласен Верховный Суд РФ, который не считает схему размещения НТО на ЗУ, находящимся в публичной собственности, достаточным основанием для возникновения права на размещение нестационарных торговых объектов [2]. В одном из Определений Судебной коллегии по административным делам ВС РФ (№ 48-АПГ-30 от 12.12.2018 г.) указано о том, что федеральное законодательство не занимается вопросами размещения НТО на ЗУ, являющихся государственной или муниципальной собственностью. Также, федеральное законодательство не регламентирует основания возникновения прав субъектов, занимающихся размещением НТО на ЗУ, согласно правилам, указанным в главе V.6 ЗК РФ и не запрещает возникновения прав с помощью оформления договора.

Исследовав законодательство, можно сделать несколько выводов:

1. Использование земельных (публичных) участков с целью размещения на них нестационарных торговых объектов никак не регламентировано на федеральном уровне. Существующий закон (V.6 ЗК РФ) на самом деле не позволяет применить его фактически. Это явление выступает причиной изначально непланируемого нормотворчества субъектов РФ. Помимо этого, стоит заметить, что такая поддержка одобрена ВС РФ. Так, например, ввелось оспаривание некоторых положений Закона Удмуртской Республики №61-РЗ (от 05.10.2018г.) «О размещении НТО на территории Удмуртской Республики» [3]. В итоге Судебной коллегией по административным делам ВС РФ было принято решение о том, что данный вопрос не регулируется федеральными законами, соответственно, он регулируется законодательством субъектов РФ.
2. Если основной задачей законодателя явля-

лось упрощение использования публичных земель и ЗУ для размещения нестационарных торговых объектов, то данная задача не была выполнена. Нормативные акты, которые были исследованы нами, говорят нам о том, что в вышеперечисленных ситуациях основанием использования таких земель является договор, который заключается после проведения торгов. И лишь в исключительных случаях разрешается не проводить торги. Например, в столице России запрещено ввести торговую деятельность с использованием НТО, который не входит в схему размещения НТО или не имеет договора на данное размещение. Похожие запреты существуют и в других субъектах РФ [10].

3. Дополнение ЗК РФ главой V.6 привело к одновременному существованию двух договоров – договор аренды и договор на размещение нестационарных торговых объектов. Поскольку в ЗК РФ чётко не указано о том, что не разрешается аренда с целью размещения НТО, то на текущий момент получается так, что аренда не запрещена в данной ситуации. Например, в городе Магадане разрешено размещать НТО на землях или ЗУ, находящихся в муниципальной или государственной собственности, на основании либо договора аренды ЗУ, либо на основании договора о размещении НТО [23]. Ситуации, при которых производится размещение НТО на основании договора аренды или договора размещения, регулируются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Похожие условия размещения НТО наблюдаются в Ростовской области [28].

Таким образом, благодаря правоприменительной практике была сделана огромная работа по корректировке задумки законодателя о размещении НТО на публичных землях или ЗУ.

#### **Федеральный закон № 351695-6 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ“»**

Почти в одинаковый промежуток времени разрабатывались одновременно положения главы V.6

ЗК РФ и проект Федерального Закона №351695-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ»» (далее по тексту – проект Федерального Закона №354695-6). В данный законопроект собирались включить статью 10.1 («Особенности порядка заключения договоров на установку и эксплуатацию НТО») [31].

Дополнение данной статьи объяснялось тем, что нет правовой регламентации условий для заключения договора на установку и размещения НТО. Создатели Федерального Закона №354695-6 обращали внимание на то, что нормы ЗК РФ не способны в полной мере регламентировать отношения, связанные с размещением НТО ввиду того, что НТО само по себе не относится к категории недвижимого имущества и, соответственно, не НТО не имеет четкой связи с ЗУ [22].

Проанализировав вышесказанное, проект Федерального Закона №354695-6 предусматривал тот факт, что при использовании чужого ЗУ с целью размещения на нем НТО основанием является не схема размещения, а договор на установку и эксплуатацию НТО либо с собственником ЗУ, на котором размещен НТО, либо с уполномоченным собственником (это может быть и арендатор).

Однако Федеральный Закон №354695-6 не получил одобрения [31]. Основной причиной этому являлись замечания к проектному договору на установку и эксплуатацию НТО. Отклонение было обосновано Правительством РФ тем, что нет возможности определить предмет договора на установку и эксплуатацию НТО, также права и обязанности сторон. Эту же точку зрения поддержал Комитет ГД ФС РФ.

К тому же Комитет ГД ФС РФ по экономической политике подчеркнул, что при заключении данного проектного договора собственник НТО по факту будет пользоваться земельным участком, а в ч. 1 ст. 65 ЗК РФ говорится о том, что использование земли в РФ является платным [9].

Главное значение этой проблеме придало мнение Комитета ГД ФС РФ по земельным отношениям и строительству. Данный Комитет считает, что в ст. 34 ЗК РФ указан порядок предоставления ЗУ, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не с целью строительства [7]. Было отмечено, что существуют ситуации, когда собственники НТО (не являющихся недвижимым имуществом) готовы приобрести земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, с целью размещения и эксплуатации НТО. Ключевым моментом здесь является то, что Комитет ГД ФС РФ считает в этой ситуации НТО недвижимостью и предлагает приобрести на законодательном уровне возможность размещения НТО без принятия решения о передаче ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Рассмотрев различные позиции и мнения, касающиеся проекта Федерального Закона № 351695-6, делается вывод о том, что

1. Главной идеей данного проектного закона был отказ от классического способа возникновения прав на публичные земли, вместо этого предлагалось ввести «беститульный режим», но такой способ не был достаточно аргументирован.
2. Также было предложено заключать договор о размещении НТО, но некоторые части проектного договора мешали отделить его от договора аренды.
3. **К какой отрасли относится размещение НТО на публичных землях или ЗУ?**

Для того чтобы ответить на вопрос: «К какой отрасли можно отнести размещение НТО на публичных землях или ЗУ?», необходимо выделить 2 факта. Во-первых, следует определить принципы, которыми необходимо руководствоваться. Во-вторых, требуется разграничение полномочий между РФ и ее субъектами по вопросу использования публичных земель или ЗУ с целью размещения на них НТО.

Минэкономразвитие РФ, с одной стороны, счи-

тает, что формирование условий размещения НТО является вопросом, выходящим за рамки регулирования отношений, связанных с использованием земель. А ВС РФ, с другой стороны, считает, что как раз ст. 39.33 ЗК РФ выступает способом использования земель [20]. Соответственно, такие отношения входят в земельную отрасль, а значит и вопросы по размещению НТО являются предметом земельного права.

При определении отрасли для размещения НТО не стоит забывать о том, что земля имеет 3 функции: выступает средством производства; выполняет роль территориального базиса, поскольку на земле размещаются объекты, произведенные людьми; стабилизирует экологическое равновесие. Получается, что при размещении на земле НТО земельный участок выступает в роли территориального базиса. Значит, отношения, возникающие при размещении НТО, относятся к земельным, а об это говорится в положении ст. 39.33 ЗК РФ.

Почему возникает проблема отраслевой квалификации? Скорее всего, это происходит из-за присутствия противоречий в законодательстве. С одной стороны, такие отношения должны относиться к земельным, а с другой стороны, такие отношения регулируются «Законом о торговле» (п. 1 ст. 39.36 ЗК РФ). Согласно ч. 3 ст. 1 ранее указанного Закона, отношения, которые возникают при размещении НТО на землях, формируются между органами государственной власти, местного самоуправления, а также хозяйствующими объектами по поводу торговой деятельности. Таким образом несмотря на то, что земельные отношения фактически образуются, такие отношения все равно не относятся к отрасли регулирования «Закона о торговле». Это вызывает ряд проблем и споров.

Например, в 2016 году Минэкономразвития РФ посчитало, что пользование землей или ЗУ, находящимся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления ЗУ и установления сервитута (в случаях, установленных ст. 39.33 ЗК РФ), должно происходить на безвозмездной основе.

Другое мнение по этому поводу высказал ВС РФ, отметив, что договор размещения НТО на государственных или муниципальных землях и договор аренды ЗУ имеют одинаковую правовую систему, так как их отношения являются земельными [1]. Обращаясь к ст. 65 ЗК РФ, в которой говорится, что способом платы за пользование землей выступает арендная плата, мы можем сделать вывод о том, что при размещении НТО участник пользуется землей, значит, данный процесс производится на возмездной основе, потому что иное не предусмотрено федеральным законом или законом субъекта РФ.

Практика тоже внесла свои изменения, касаясь другого вопроса по размещению НТО, находящихся на землях публичной собственности. На сегодняшний день размещение НТО происходит не на основании схемы размещения (п. 1 ст. 39.36 ЗК РФ), а на основании результатов торгов.

Еще одним важным моментом в данном вопросе является целевое использование земли. Если рассмотреть права и обязанности договора размещения НТО Санкт-Петербург, то в п. 3.2.2 сказано, что сторона договора обязана использовать нестационарный торговый объект и место его размещения по целевому назначению, указанному в договоре [5]. Помимо этого, участник договора обязан соблюдать требования по водоснабжению, электроснабжению (и т. д.). В п. 3.2.13 договора размещения НТО сказано, что предприниматель не должен закрывать доступ граждан к береговой линии. Такие требования являются законными, поскольку отношения являются земельными.

Согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей являются совместным ведением РФ и субъектов РФ. В ч. 3 ст. 3 Федерального Закона №414-ФЗ от 21.12.2021г. «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах РФ» указано, что субъекты РФ имеют право ввести свое правовое регулирование по предметам общего ведения до принятия федеральных законов. Схожее условие было дано в изначальной редакции Федерального Закона

№184-ФЗ от 06.10.1999г. «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» [17]. Следовательно, при отраслевой квалификации отношений по использованию публичных земель с целью размещения на них НТО в качестве земельной не должно вызывать никаких проблем.

### **Правовая природа договора на размещение НТО на публичных землях или земельных участках**

Регламентируя отношения по использованию земель с целью размещения НТО, возникает спор, связанный с определением правовой природы договора на размещение НТО. Так, Совет при Президенте РФ, отвечающий за кодификацию и развитие гражданского законодательства, в одном из заключений отметил, что договор на размещение НТО может являться гражданско-правовым договором определенного вида или являться смешанным и быть соотнесенным к определенному правовому регулированию ГК РФ или, наоборот, являться непоименованным договором [35].

Судя по научной литературе и правоприменительной практике, на текущий момент отсутствует единый подход к квалификации договора на размещение нестационарных торговых объектов. По мнению Гаевской Е. Ю., соглашение о размещении НТО не выступает в качестве аналога договора аренды по своей правовой политике, а является отдельным видом гражданско-правового договора [4, с. 42–43]. Особую точку зрения имеет Кирпичев А. Е., который считает, что договор на размещение НТО стоит отнести к управленческо-предпринимательским обязательствам [11]. Однако управленческо-предпринимательские отношения относятся к отрасли организационных правоотношений, а задачи таких обязательств выступают в качестве неимущественных. Кирпичев А. Е. присваивает таким отношениям властный характер и отношения эти регулируются публичными нормами.

Что касается правоприменительной практики, то

здесь применяются различные подходы к квалификации договора на размещение НТО. Например, рассмотрев решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области по делу № А56-34174/2021 от 09.09.2021г. суд принял следующее решение. Договор на размещение НТО имеет другую правовую природу в отличие от договора аренды или другого договора, целью которого является переход права владения или пользования в отношении государственного или муниципального имущества. Договор на размещение НТО выступает гарантией осуществления торговой деятельности в той локации, которая отмечена в схеме. В итоге суд отказал истцу в удовлетворении требования о возобновлении договора на размещение НТО без определения срока, считая, что к таким спорным отношениям невозможно применить п. 2 ст. 621 ГК РФ [28].

Похожее решение принял Арбитражный Суд г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области по другому делу, но в отличие от предыдущего примера, в это решение было дополнено тем, что договор на размещение НТО – это не договор аренды, договор бесплатного пользования, договор доверительного пользования имуществом или договор перехода прав владения в отношении государственного или муниципального имущества.

Еще одну позицию можно заметить в Постановлении № Ф07-12763/2020 от 11.11.2020 г. Тринадцатого арбитражного апелляционного суда, принявшего по делу № А56-166683/2018 [29]. Правовые отношения, которые формируются при заключении договора на размещение НТО, соответствуют правам и обязанностям договора аренды и регулируются гл. 34 ГК РФ. Кассационная инстанция добавила, что благодаря договору на размещение НТО у граждан появилось право пользования ЗУ и обязанность вносить плату за это, соответственно, такие отношения регулируются положением гражданского законодательства об аренде. Данную позицию одобрил ВС РФ.

Получается, что при квалификации договора,

с одной стороны, договор на размещение НТО (как и договор аренды) подчеркивает переход права владения и пользования публичным ЗУ на платной основе. С другой стороны, пользование ЗУ при размещении на нем НТО носит двусмысленный характер. Беститульный земельный участок лишает гражданина, разместившего НТО, возможности использовать его в роли недвижимой вещи и совершать сделки, например, которые может совершать в отношении публичного ЗУ арендатор. Но этот факт не может выделить договор на размещение НТО в качестве отдельного вида, поскольку в договоре аренды можно запретить совершать сделки в отношении ЗУ, находящегося в аренде.

Делая вывод, можно отметить, что объектом договора на размещение НТО выступает место размещения НТО, которое представляет из себя только земную поверхность. Согласно ЗК РФ местом размещения НТО является земельный участок или часть земли. Таким образом, законодатель предполагал убрать на практике приватизацию земельных участков, на которых размещено НТО, путем расположения на них объектов недвижимости.

#### **Какие перспективы развития у законодательства в отрасли использования публичных земель или земельных участков с целью размещения НТО?**

На текущий момент развитие правового регулирования использования публичных земель или ЗУ для размещения НТО продолжается. Введутся работы по рассмотрению проекта Федерального Закона № 601732-7 «О внесении изменений в Федеральный Закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ»». Предлагается сформировать на федеральном уровне требования для введения розничной торговли с размещением НТО и создать договор на размещение НТО без предоставления ЗУ и установления сервитута.

Стоит отметить, что в пояснительной записке к законопроекту № 601732-7 нет никаких объяснений о необходимости регламентации использования публичных земель или ЗУ с це-

лю размещения на них НТО вне земельного законодательства и об отсутствии возможности использования в данном случае договора аренды [35]. Получается, что законопроект №601732-7 так же имеет недостатки, как и рассмотренные ранее проекты, поскольку размещение НТО на публичной земле или ЗУ не входит в действия ЗК РФ и в какой-то степени исключается из-под действия ГК РФ.

Несомненно, такие отношения по использованию ЗУ для размещения НТО имеют межотраслевой характер. Соответственно, при составлении правил и порядка регламентации таких отношений необходимо учесть нюансы всех отраслей законодательства. По моему мнению, данные отношения должны быть классифицированы как земельные и регулироваться договором аренды. Следовательно, отношения должны быть регламентированы в главе V.1 ЗК РФ методом предоставления ЗУ в аренду.

Другую точку зрения имеет Кузьмин Р. Р., который считает, что главу V.5 ЗК РФ необходимо убрать, в главу 36 ГК РФ внести изменения и сформировать на основании всего этого подзаконные нормативные правовые акты. Однако Кузьмин Р. Р. никак не аргументирует причину отсутствия платы за использование публичных земель с целью размещения НТО.

Что касается перспектив развития законодательства в рассматриваемой отрасли, то следует обратить внимание на точку зрения Минпромторга России, сформированного в 2015 году. Данное ведомство считает, что в соответствующем законодательстве должны быть закреплены все способы размещения НТО и введения торговой деятельности. По мнению Минпромторга, договор аренды ЗУ является одним из оптимальных способов в случае, если ЗУ сформирован, а договор между сторонами заключен с соблюдением градостроительных норм. Если планируется разместить новое помещение площадью более 100 кв.м. или этажностью свыше 1 этажа, то в таком случае заключение договора аренды ЗУ обязательно.

Договор на размещение и эксплуатацию НТО, по мнению Минпромторга России, можно рассматривать как альтернативный вариант договора аренды ЗУ. Такой вариант подойдет при размещении киосков, кафе (сезонных), торговых автоматов и т. д., то есть тех объектов, которые не нужно демонтировать. Такой договор следует заключать в случае невозможности оформления договора аренды.

Рассмотрев различные варианты точек зрения, можно сделать вывод о следующем:

1. Непонятно, какую цель преследует вариативность оформления отношений по размещению НТО.
2. Полное исключение земель из числа объектов аренды является спорным действием. Я считаю, что здесь нет необходимости следовать формулировкам, которые даны в ст. 22 ЗК РФ и ст. 607 ГК РФ, а стоит оформить договор аренды публичных земель, соблюдая требования п. 3 ст. 607 ГК РФ, в соответствии с которым в договоре аренды будут присутствовать данные имущества, являющегося объектом аренды. Для того чтобы подчеркнуть индивидуальность земли, следует обратиться к п. 3 ст. 39.33 ЗК РФ, указав в договоре координаты точек границ. Такой же метод используется при государственной регистрации недвижимости.

Таким образом, независимо от того, используется земельный участок или его часть для размещения нестационарных торговых объектов, отношения должны быть урегулированы договором аренды.

### **Заключение**

На сегодняшний день основными регуляторами порядка и условий размещений НТО на публичных землях или ЗУ выступают региональные нормативные правовые акты, хотя об этом прямо не указано в федеральном законодательстве. Вследствие чего в федеральном законодательстве было выдвинуто почти нереализуемое предложение о размещении НТО на публичных землях или ЗУ на основании схемы размещения



НТО согласно Закону о торговле (п. 1 с. 39.36 ЗК РФ).

Основанием использования публичных земель или ЗУ с целью размещения на них НТО является договор на размещение, который заключается, в основном, после проведения торгов. ЗК РФ не запрещает оформлять договор аренды, который является следствием параллельного использования его в исследуемых случаях. Стоит заметить, что в научной литературе и в правоприменительной практике до сих пор отсутствует единый способ определения правовой квалификации договора на размещение НТО. Помимо, такой договор не носит самостоятельный характер и не должен быть отнесен к отдельному

виду договора.

Представляется, что перспективное развитие законодательства в отрасли использования публичных земель или земельных участков с целью размещения на них нестационарных торговых объектов следует ожидать в рамках ЗК РФ с помощью договора аренды. Возможными ограничениями при заключении договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для размещения НТО могут быть размещение объектов недвижимости, приватизация ЗУ и передача прав и обязанностей третьим лицам по договору.

### Библиографический список

1. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.04.2018г. № 58-АПГ18-4 от 28.02.2018 г. № 2-АПГ18-1.
2. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.12.2018г. № 48-АПГ18-30.
3. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 17.09.2019г. № 43-АПА19-9.
4. *Гаевская Е. Ю.* Особенности использования земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без их предоставления и установления сервитута // Бизнес, менеджмент и право. – 2018. – № 3.
5. Договор размещения нестационарных торговых объектов г. Санкт-Петербург.
6. *Ефимцева Т. В., Петров В. И.* Некоторые аспекты правового статуса органов местного самоуправления в конкурентной среде на товарных рынках РФ // Конкретное право. – 2021. – № 1.
7. Заключение Комитета по земельным отношениям и строительству по проекту Федерального закона № 351695-6 „О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ“».
8. Заключение Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления по проекту Федерального закона № 351695-6 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ“».
9. Заключение Комитета по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству на проект Федерального закона № 351695-6 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ“».
10. Закон Санкт-Петербурга от 08.04.2015 г. № 165-27 (ред. от 14.05.2021) «О размещении нестационарных торговых объектов».
11. *Кирпичев А. Е.* Предпринимательские обязательства в публичном секторе экономики. – 2017. – 276 с.
12. *Красов О. И.* Земельное право : учебник. – 5-е изд. – 2017. – 560 с.
13. *Кузьмин Р. Р.* Использование земли без предоставления и установления сервитута как фиктивная категория. Ее влияние на вещное право // Хозяйство и право. – 2022. – № 6.
14. *Лукашова А. С., Егорова М. А.* Некоторые правовые проблемы регулирования нестационарной торговли в России // Россия и мир в поисках новых решений: экономика, право, гуманитарные науки. – 2017.
15. О внесении изменений в ЗК РФ и отдельные законодательные акты РФ. Федеральный закон от 23.06.2014г. № 171-ФЗ (ред. От 29.07.2017).
16. О платности использования земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без их предоставления и установления в отношении них сервитута в случаях, предусмотренных подпунктом 6 пункта 1 статьи 39.33 ЗК РФ Письмо Минэкономразвития России от 14.10.2016г. № Д23и-4886.
17. Об общих признаках организации законодательных и исполнительных органов государственной субъектов РФ. Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 21.12.2021 с изм. от 14.07.2022).
18. Об общих признаках организации публичной власти в субъектах РФ. Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ (ред. от 28.12.2022).

19. Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ: Федеральный закон от 28.12.2009 г. № 381-ФЗ (ред. от 25.12.2018).
20. Обзор вопросов, содержащихся в обращениях граждан, представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, поступивших в Минэкономразвития России и принимаемых мер (утв. Минэкономразвития России).
21. Определение от 09.03.2021 г. по делу № А71-19540/2019. – URL: <https://sudact.ru>.
22. Официальный отзыв Правительства РФ на проект Федерального закона №351695-6 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности в РФ“».
23. Порядок размещения НТО на территории муниципального образования города Магадана», утв. Постановлением мэрии города Магадана от 05.10.2016 г. № 3006. – URL: <https://docs.cntd.ru>.
24. Порядок разработки и утверждения схемы размещения НТО, утвержденного Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.09.2012 г. № 1045.
25. Порядок разработки, утверждения и изменения схемы размещения нестационарных торговых объектов и их размещения (приложение 1 к Постановлению Правительства Москвы от 03.02.2011 г. № 26-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности» (ред. от 13.07.2021).
26. Постановление ГД ФС РФ от 18.01.2017г. № 768-7 ГД.
27. Постановление Правительства Пермского края от 28.11.2017 № 966-п.
28. Постановление Правительства Ростовской области от 18.09.2015 г. № 583 «О некоторых вопросах, связанных с размещением НТО на землях или земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, а также на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена».
29. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.08.2020 г. № 13АП-5229/2020 по делу № А56-166683/2018.
30. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ»».
31. Проект Федерального закона № 351695-6 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ“».
32. Решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 28.04.2021 г. по делу № А56-188342/2020.
33. *Ступин К. М.* Право пользования земельным участком на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов. – Современные проблемы правотворчества и правоприменения, 2018. – 215 с.
34. *Тараданов Р. А.* Право «безучастного землепользования» // Вестник Арбитражного суда Московского округа. – 2015. – № 1.
35. Экспертное заключение по проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ»».