

РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕРЕХОДА БЕСХОЗЯЙНОЙ НЕДВИЖИМОСТИ В СТАТУС МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА

Карабанова Н. Ю.¹, Акимова М. С.¹

¹ Пензенский государственный университет архитектуры и строительства (440028, Россия, Пензенская область, Пенза, ул. Германа Титова, 28)

АННОТАЦИЯ:

Введение. Тенденция масштабной работы органов власти по разграничению государственной собственности; введению в оборот земельных участков сельскохозяйственного назначения в целях развития АПК и земельных участков в населенных пунктах для стабилизации строительного комплекса; оформлению прав на выморочное имущество и бесхозяйные недвижимые вещи – с передачей всех этих объектов в муниципальную собственность возникла необходимость совершенствования как системы правового регулирования, так и инструментов управления. С позиции права есть потребность в уточнении признаков бесхозяйного содержания недвижимости, со стороны управления – введения критериев оценки пригодности бесхозяйного объекта в качестве муниципального имущества. Цель исследования – развитие экономико-правового подхода к регулированию процесса перехода бесхозяйной недвижимости в муниципальную собственность и определению перспектив ее использования.

Материалы и методы. Действующие законы и нормативно-правовые акты; статистические и аналитические сведения Росреестра, Верховного Суда РФ; открытые данные муниципальных образований. Исследование базируется на междисциплинарном подходе: правовой анализ, контент-анализ, классифицирование; концепция управленческих решений, система ситуас, методы оценки недвижимости.

Результаты исследования заключаются в уточнении признаков бесхозяйной недвижимости, детализации процесса смены статуса недвижимости с бесхозяйной на муниципальную с описанием нюансов каждого этапа, разработке модели принятия управленческих решений по определению перспектив использования муниципальной недвижимости.

Обсуждение. Экономико-правовой подход к регулированию перехода бесхозяйной недвижимости в статус муниципального имущества заключается в экономическом обосновании ценности и полезности недвижимости для муниципального образования при процессуальном оформлении ее из бесхозяйного состояния. Каждое предложенное новшество будет возможно задействовать в практике после принятия локальных нормативных актов и административных регламентов. Полученные результаты могут быть использованы для дальнейшего совершенствования правовых и экономических механизмов повышения эффективности муниципального управления имуществом.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: бесхозяйная недвижимость, признаки бесхозяйного содержания, муниципальное имущество, реестр, право собственности, управленческие решения, оценка, организация эффективного использования.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Карабанова Н. Ю., Акимова М. С. Регулирование перехода бесхозяйной недвижимости в статус муниципального имущества // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 1. С. 53–61. DOI 10.22394/2304-3385-2024-1-53-61. EDN UCLBKM.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Карабанова Наталья Юрьевна – кандидат экономических наук, доцент; Пензенский государственный университет архитектуры и строительства – *доцент кафедры кадастра недвижимости и права* (440028, Россия, Пензенская область, Пенза, ул. Германа Титова, 28); terramarket58@yandex.ru. AuthorID РИНЦ: 661646, ORCID: 0000-0001-9892-9421, ResearcherID: HJD-4389-2022.

© Н. Ю. Карабанова, М. С. Акимова, 2024

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



Акимова Мария Сергеевна – кандидат экономических наук, доцент; Пензенский государственный университет архитектуры и строительства – *доцент кафедры кадастра недвижимости и права* (440028, Россия, Пензенская область, Пенза, ул. Германа Титова, 28); tereshkina_mariy@mail.ru. AuthorID РИНЦ: 587007, ORCID: 0000-0002-3899-5870, ResearcherID: ABA-1888-2021.

Статья поступила 07.02.2024; рецензия получена 05.03.2024; принята к публикации 16.03.2024.

REGULATION OF THE TRANSFER OF OWNERLESS REAL ESTATE TO THE STATUS OF MUNICIPAL PROPERTY

Karabanova N.Yu.¹, Akimova M.S.¹

¹ Penza State University of Architecture and Construction (28, German Titov St., Penza, 440028, Russia)

FOR CITATION:

Karabanova, N. Yu., & Akimova, M. S. (2024). Regulation of the transfer of ownerless real estate to the status of municipal property. *Municipality: Economics and Management*, (1), 53–61. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-1-53-61>.

ABSTRACT:

Introduction. The trend of large-scale work by authorities on the delimitation of state property; the introduction into circulation of agricultural land plots for the development of the agro-industrial complex and land plots in settlements to stabilize the construction complex; registration of rights to extortionate property and ownerless immovable things – with the transfer of all these objects to municipal ownership, caused the need to improve both the legal regulation system and management tools. From the point of view of law, there is a need to clarify the signs of ownerless maintenance of real estate, on the part of management – the introduction of criteria for assessing the suitability of an ownerless object as municipal property. The purpose of the study is to develop an economic and legal approach to regulating the process of transferring ownerless real estate to municipal ownership and determining the prospects for its use.

Materials and methods. Current laws and regulatory legal acts; statistical and analytical information from the Federal Register of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation; open data from municipalities. The research is based on an interdisciplinary approach: legal analysis, content analysis, classification; the concept of management decisions, the economic location of the property, methods of real estate valuation.

The results of the study are to clarify the signs of ownerless real estate, to detail the process of changing the status of real estate from ownerless to municipal with a description of the nuances of each stage, to develop a model for making managerial decisions to determine the prospects for the use of municipal real estate.

Discussion. The economic and legal approach to regulating the transition of ownerless real estate to the status of municipal property consists in the economic justification of the value and usefulness of real estate for a municipality during its procedural registration from an ownerless state. Each proposed innovation will be possible to use in practice after the adoption of local regulations and administrative regulations. The results obtained can be used to further improve the legal and economic mechanisms for improving the efficiency of municipal property management.

KEYWORDS: ownerless real estate, signs of ownerless maintenance, municipal property, registry, ownership, management decisions, assessment, organization of effective use.

AUTHORS' INFORMATION:

Natalya Yu. Karabanova – Ph.D. of Economic Sciences, Associate Professor; Penza State University of Architecture and Construction – *associate professor of the Department of Real Estate Cadastre and Law* (28, German Titov St., Penza, 440028, Russia); terramarket58@yandex.ru. RSCI AuthorID: 661646, ORCID: 0000-0001-9892-9421, ResearcherID: HJD-4389-2022.

Mariya S. Akimova – Ph.D. of Economic Sciences, Associate Professor; Penza State University of Architecture and Construction – *associate professor of the Department of Real Estate Cadastre and Law* (28, German Titov St., Penza, 440028, Russia); tereshkina_mariy@mail.ru. RSCI AuthorID: 587007, ORCID: 0000-0002-3899-5870, ResearcherID: ABA-1888-2021.

The article was submitted 02/07/2024; reviewed 03/05/2024; accepted for publication 03/16/2024.

Введение

С середины 2021 года¹ активизирована работа в муниципальных образованиях по выявлению бесхозяйной недвижимости и оформлению прав на нее органами местного самоуправления. В результате Росреестром подтверждено 3,4 млн сведений о правообладателях объектов недвижимости (сокращено количество отсутствующих сведений с 48,3 до 44,9 млн).

Такие цифры говорят о том, что в регионах страны есть значительное число объектов недвижимости, сведения о собственниках которых не содержатся в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН). В результате муниципальные образования недополучают налоги и арендные платежи, не могут эффективно управлять развитием территорий, принимать решения по распоряжению имуществом. Например, в Брянской области выявлено более 300 тыс. бесхозяйных объектов капитального строительства; в Свердловской области – более 280 тыс. таких объектов; в Москве – 108 неиспользуемых федеральных зданий; в Пензенской области – 129 бесхозяйных объектов².

Значительная часть бесхозяйной недвижимости – это газопроводы, водопроводы, линии электропередач, автомобильные дороги, здания (различного функционального назначения и статуса, в том числе и объекты культурного наследия), объекты незавершенного строительства, садовые дома, жилые и нежилые помещения, гаражи, машино-места [1, с. 94], находящиеся, как правило, в неудовлетворительном состоянии.

Например, в Пензенской области в качестве бесхозяйных обнаружены объекты коммунального назначения. Камешкирский, Кузнецкий, Лопатинский, Неверкинский, Сердобский районы в 2022 году оформили право муниципальной собственности на 20 км газовых сетей, 21 км электрических и водонапорных сетей, 1 артезианскую скважину и 7 водонапорных башен; в 2023 году – на 35 км водонапорных сетей, 1 км электрических сетей и 7 артезианских скважин. В Иссинском и Малосердобинском районах ведутся работы по принятию на баланс бесхозных мостов.

Бесхозяйные объекты социального назначения выявлены в Бековском, Кузнецком, Лунинском, Пачелмском и Тамалинском районах Пензенской области – 13 заброшенных муниципальных объектов (здания домов культуры, школ). Также в Пензенской области за 2023 год обнаружено 83 бесхозяйных объекта культурного наследия³.

Большая часть бесхозяйного имущества образовалась в 1990-х годах в результате неудачных государственных реформ и неразвитости учетно-

регистрационной системы. К основным условиям формирования бесхозяйных объектов недвижимости можно отнести следующие:

а) ликвидация организаций и непринятие их имущества на баланс соответствующими органами власти;

б) трансформация органов государственной и муниципальной власти (в том числе государственных и муниципальных унитарных предприятий) с выведением имущества из соответствующей казны и непостановки на баланс преобразованной структуры;

в) значительная часть государственной и муниципальной недвижимости не имеет коммерческой составляющей, то есть требует затрат на содержание, а прибыли не несет (например, дороги, мосты, инженерные сети, школы), что становится бременем для местных бюджетов и вызывает «неохоту» органов власти по принятию такого имущества под ведение [2, с. 229–231];

г) неорганизованность и неопределенность содержания реестров муниципального имущества;

д) необязательность учетно-регистрационных процедур при смене формы собственности.

Параллельно с практикой начали подниматься вопросы регулирования бесхозяйных вещей учеными-юристами [3, с. 73]. К настоящему времени правовые исследования сконцентрированы на решении проблем разграничения государственной собственности [4, с. 42–45], судебной аналитике признания недвижимости бесхозяйной и перехода в муниципальную собственность [5, с. 225], правоприменении к различным видам бесхозяйной недвижимости [6, с. 155].

Однако большинство авторов не отходят от законодательно установленного определения бесхозяйной вещи (статья 225)⁴. Так, все еще не раскрыта полностью дуалистичность природы бесхозяйной недвижимости. Например, в результате смерти собственника при отсутствии наследников недвижимость по существу бесхозяйная, но юридически считается выморочной и отходит в пользу государства. Неразграниченная государственная собственность, годами не эксплуатируемая и не обслуживаемая, по факту находится в бесхозяйном содержании. Также заброшенные земельные участки в собственность муниципалитетов оформляются без статуса бесхозяйной вещи. А бесхозяйное имущество может сочетать в себе характеристики и выморочного, и заброшенного:

- *неиспользуемое (зброшенное) имущество* – недвижимость, собственник которой известен либо установлен, но за своим имуществом не следит, не предпринимает мер по содержанию и использованию в соответствии с функциональным назначением;
- *бесхозяйное имущество* – вещь: которая не имеет собственника, собственник которой неизвестен, собственник которой отказался от прав на нее;

¹ С 29.06.2021 вступил в силу Федеральный закон от 30.12.2020 № 518-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372672/ (дата обращения: 05.03.2024).

² Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии: официальный сайт. URL: <https://rosreestr.site/> (дата обращения: 12.12.2023).

³ Администрация города Пензы: официальный сайт. URL: <https://penza-gorod.ru/> (дата обращения: 12.12.2023).

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023).

• *выморочное имущество* – собственность, которая никому не перешла по наследству после смерти правообладателя.

Для всех этих объектов, схожих по сути, различны алгоритмы перехода в государственную или муниципальную собственность.

Также экономисты и цивилисты поднимают вопросы управления муниципальным имуществом в аспектах решения проблем повышения доходности недвижимости [7, с. 140], применения различных способов и подходов к управлению имуществом муниципальных образований [8, с. 18–20], оценки заброшенной недвижимости в целях принятия решений по ее дальнейшему использованию [9, с. 17] и др.

Однако все еще не решены проблемы по выбору методов оценки бесхозяйной недвижимости для определения степени ее пригодности по функциональному назначению и полезности в качестве муниципального имущества, не раскрыты механизмы управления такой недвижимостью после перехода в муниципальную собственность.

Поэтому существует объективная потребность в междисциплинарном подходе к регулированию вопросов управления бесхозяйной недвижимостью для повышения эффективности процесса признания прав собственности на нее и последующей реализации с пользой для муниципального образования.

Методы исследования

В рамках исследования поставлены задачи уточнения признаков бесхозяйности недвижимости, выделения особенностей этапов при смене статуса недвижимости с бесхозяйной на муниципальную и разработки модели принятия управленческих решений относительно дальнейшей судьбы такой недвижимости на основе оценки ее пригодности и полезности для муниципалитета.

Для решения поставленных научных задач действован междисциплинарный подход, расширяющий арсенал методов исследования.

Правовой анализ гражданского законодательства и контент-анализ исследований ученых-юристов позволил выявить недостаточность признаков бесхозяйного содержания недвижимости и предложить дополнительные.

Мониторинг открытых данных о результатах выявления и принятия в муниципальную собственность бесхозяйных объектов, а также анализ и синтез правовых и экономических исследований авторов в данной области позволили представить данный процесс поэтапно, с выделением особенностей, сроков и проблем на каждом этапе.

Для решения третьей поставленной задачи в основу легли концепция принятия управленческих решений⁵, система ситус⁶, оценка вариантов

⁵ Евланов Л. Г. Теория и практика принятия решений. М.: Экономика, 1984. 175 с.

⁶ Экономическое местоположение объекта недвижимости.

наиболее эффективного использования недвижимости⁷.

Результаты исследования

Из официального определения бесхозяйного имущества (статья 225)⁸ вытекает основной его признак – отсутствие хозяина, который также выделяют в качестве доминантного Лазарева О. С. и Зайцева Е. А. [10, с. 77]. Отсутствие собственника может выражаться в длительном устранении от владения недвижимостью, в непроявлении интереса к вещи, неисполнении обязанностей по ее содержанию, вследствие чего она фактически является брошенной⁹. Полагаем, что этого не вполне достаточно для однозначного отнесения недвижимости к категории бесхозяйной, поэтому предлагаем дополнительные признаки:

• *наличие сведений об объекте в ЕГРН*. Согласно закону¹⁰, чтобы однозначно идентифицировать объект как недвижимость, сведения о нем должны содержаться в ЕГРН;

• *вид недвижимости*. Согласно правовым нормам¹¹ не все объекты недвижимости могут считаться бесхозяйными. В этот перечень видов недвижимости не включены земельные участки (статья 16)¹², единый недвижимый комплекс (статья 133.1) и предприятие как имущественный комплекс (статья 132)¹³. Возможно, вопросы правового регулирования бесхозности единых комплексов и предприятий еще будут в дальнейшем проработаны законодателями;

• *неуплата налогов, сборов, обязательных платежей*. Согласно положениям налогового законодательства (статьи 374, 401)¹⁴, рассматриваемые виды недвижимости относятся к объектам налогообложения (за исключением некоторых случаев)¹⁵, а неуплата налогов может служить показателем того, что недвижимостью не пользуются, не владеют (статья 30, 155)¹⁶, не несут бремени содержания (ста-

⁷ Приказ Минэкономразвития России от 25.09.2014 № 611 (ред. от 14.04.2022) «Об утверждении Федерального стандарта оценки "Оценка недвижимости (ФСО № 7)"».

⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023).

⁹ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2020 № 84-КГ20-1.

¹⁰ Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 19.10.2023) «О государственной регистрации недвижимости».

¹¹ Приказ Росреестра от 15.03.2023 № П/0086 «Об установлении Порядка принятия на учет бесхозяйных недвижимых вещей» (Зарегистрировано в Минюсте России 17.08.2023 № 74831).

¹² Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.01.2024).

¹³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023).

¹⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2024).

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 № 504 (ред. от 24.04.2020) «О перечне имущества, относящегося к федеральным автомобильным дорогам общего пользования, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов»; статья 381 Налогового кодекса РФ.

¹⁶ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 25.12.2023).

тя 210)¹⁷. Проблемы выявления бесхозных, а также скрытых от налогового учета объектов недвижимости подняты в [11, с. 2];

- неиспользование, несоответствие состояния объекта функциональному назначению. На опыте решения процессуальных проблем при выявлении заброшенных (неиспользуемых) земельных участков и оформлении на них права муниципальной собственности [12, с. 133–137] потребовалось уточнение признаков неиспользования¹⁸. Также, к примеру, в г. Пензе для отнесения транспортных средств к бесхозным объектам ввели несколько признаков¹⁹. Бывают случаи, что по документам объект учтен в ЕГРН, а по факту перестал существовать. И наоборот, хорошее состояние недвижимости будет служить показателем того, что ею пользуются, ее сохраняют, извлекая при этом различные блага, но по различным причинам на нее не оформлены документы. Указание на добросовестность владельца раскрывает, к примеру, несовершенство процедуры приобретения давности относительно бесхозной недвижимости [13, с. 16–17]. В связи с чем целесообразно введение критериев неиспользования для бесхозного имущества. Например, это могут быть такие характеристики, как: степень физического износа, ухудшение свойств материалов конструкций, превышение срока эксплуатации, вышедшие из строя коммуникации, моральное устаревание функционала и т.п.

Процесс перехода бесхозной недвижимости в муниципальную собственность следует представить через последовательность этапов, поскольку каждый из них имеет свои нюансы.

1 этап – инвентаризация. Уполномоченный орган регулярно должен отслеживать состояние и использование недвижимости и территории в муниципалитете.

Источниками информации о наличии в муниципальном образовании потенциально бесхозного имущества могут служить материалы фото-видеофиксации, схемы расположения на местности, технические документы, заявления и другие сведения, поступившие от органов государственной и муниципальной власти, судов, нотариусов, управляющих компаний, ресурсоснабжающих организаций, юридических и физических лиц и других субъектов.

В таблице 1 процесс инвентаризации представлен в виде полевых (натурных) и камеральных работ.

Здесь следует указать на такую проблему, как рекомендательный характер организации реестра

¹⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023).

¹⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 23.04.2012 № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации».

¹⁹ Постановление администрации города Пензы от 26.02.2019 года № 311 «Об утверждении Порядка выявления, учета, перемещения, хранения и вскрытия брошенных (бесхозных) транспортных средств на территории города Пензы».

по учету бесхозных вещей в муниципальном образовании. Однако все больше муниципалитетов вводят у себя соответствующий реестр, несмотря на необязательность процедуры. Полагаем, что наличие такого реестра, размещенного в открытом доступе, является наиболее информативным и доступным для ознакомления всеми заинтересованными субъектами.

Данный этап может длиться от 1 до 6 месяцев. Как пример можно привести программу по урегулированию проблем бесхозности объектов водоснабжения и водоотведения в г. Пензе²⁰.

2 этап – учет бесхозного имущества. Уполномоченный орган в порядке межведомственного информационного взаимодействия подает заявление в Управление Росреестра по субъекту РФ о постановке недвижимости на учет в качестве бесхозного имущества с приложением:

- (при отсутствии собственника) документа, подтверждающего, что недвижимость не учтена в реестрах федерального, государственного и муниципального имущества, выданного органами учета государственного и муниципального имущества; документа, подтверждающего, что право собственности на недвижимость не было зарегистрировано ранее соответствующими государственными органами;
- (при отказе собственника от имущества) заявление собственника об отказе от права собственности; копии правоустанавливающих документов на объект недвижимости.

Управление Росреестра проводит правовую экспертизу поступивших документов и, при отсутствии оснований для приостановления либо отказа в учетно-регистрационной процедуре, производит внесение записи в ЕГРН о принятии на учет бесхозных объектов недвижимости.

Срок постановки на учет бесхозного имущества составляет не более 15 рабочих дней²¹.

Особенностью данного этапа является вменение органам местного самоуправления обязанности постановки бесхозного имущества на учет в ЕГРН (если она сами не проводят эту работу, прокуратура заставит это сделать по результатам проверки) [14, с. 27]. Еще одной особенностью является обязанность органа местного самоуправления поддерживать надлежащее и безопасное состояние бесхозного имущества.

3 этап – признание права муниципальной собственности на бесхозное имущество. В соответствии со статьей 225 Гражданского кодекса РФ, по истечении трех месяцев после постановки на учет линейного объекта недвижимости в качестве бесхозного имущества и через год во всех остальных случаях уполномоченный орган обра-

²⁰ Постановление администрации г. Пензы от 09.10.2019 № 1957/2 «Об утверждении муниципальной программы города Пензы "Обеспечение управления муниципальной собственностью города Пензы на 2020-2026 годы» (с изм. и доп.). Приложение № 13.

²¹ Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 19.10.2023) «О государственной регистрации недвижимости».

Таблица 1 — Виды работ по выявлению бесхозяйного имущества

Вид работ	Описание
Натурное обследование	выезд на место расположения объекта, визуальная проверка сведений, фотофиксация признаков бесхозяйного содержания, неиспользования
Документальное оформление инвентаризации	результаты фиксируются в акте инвентаризации, с приложением материалов о бесхозяйности содержания имущества
Направление запросов для проверки сведений	в Управление Росреестра по региону – выписка из ЕГРН о правообладателе в территориальное управление Росимущества, в региональное ведомство по вопросам государственной собственности, комитет (отдел) по управлению муниципальной собственностью – данные из реестров федерального, регионального и муниципального имущества в госархив – сведения о правообладателе бесхозяйного объекта и копии правоустанавливающих документов на него, выданных организациями, осуществлявшими регистрацию прав на недвижимое имущество до действия современной учетно-регистрационной системы в специализированные ресурсоснабжающие организации – сведения об объектах инженерной инфраструктуры в ЗАГС – наличие/отсутствие актовой записи о смерти последнего собственника бесхозяйного имущества нотариусу по месту нахождения объекта недвижимости – наличие/отсутствие открытых наследственных дел в отношении указанного объекта
Принятие мер относительно собственников	если собственник установлен: уполномоченный орган прекращает работу по сбору документов об этом объекте; направляет собственнику требование о принятии мер к надлежащему содержанию объекта и благоустройству прилегающей территории; осуществляет мероприятия по привлечению собственника к административной ответственности если собственник отказался от имущества: уполномоченный орган принимает заявление собственника (собственников) или уполномоченного им (ими) на то лица (при наличии у него нотариально удостоверенной доверенности) об отказе от права собственности на объект недвижимого имущества если собственник не установлен: уполномоченный орган размещает на официальном сайте в сети Интернет и в официальном печатном издании объявление о необходимости явки лица, считающего себя ее собственником или имеющего на нее права, с предупреждением о том, что в случае неявки вызываемого лица указанное недвижимое имущество будет по заявлению уполномоченного органа поставлено на учет в качестве бесхозяйного недвижимого имущества и занесено в реестр/перечень бесхозяйного недвижимого имущества муниципального образования; через 30 дней составляет акт о невозможности установления собственника данного объекта недвижимости
Учет	включение недвижимости в реестр/перечень бесхозяйного имущества муниципального образования

Источник: составлено авторами в результате анализа правовых норм.

щается в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту вещь²².

Все процессуальные процедуры на этом этапе, как правило, укладываются в 3 месяца (глава 33)²³.

При удовлетворении и отказе в удовлетворении исковых требований судом для муниципальной власти наступают различные последствия:

- *при удовлетворении требований:*

- обязанность исключить объект из реестра/перечня бесхозяйного недвижимого имущества муниципального образования;

- обязанность зарегистрировать право собственности;

- обязанность включить объект недвижимости

в реестр муниципального имущества;

- обязанность несения бремени надлежащего и безопасного содержания;

- *при отказе в удовлетворении требований:*

- обязанность несения бремени надлежащего и безопасного содержания до изменения статуса недвижимости

Особенностью является право собственника, отказавшегося от недвижимости, вновь принять

ее во владение. Если суд отказывает муниципалитету, недвижимость может быть приобретена в собственность в силу приобретательной давности.

4 этап – включение недвижимости в реестр муниципальной собственности. Этот этап является заключительным и составляет приблизительно 1 месяц²⁴. Таким образом, весь процесс перехода бесхозяйной недвижимости в статус муниципального имущества может длиться до 2 лет.

При этом в каждом регионе и муниципалитете складывается определенная практика со своей спецификой по оформлению бесхозяйных вещей в муниципальную собственность [15, с. 40] с последующим вовлечением их оборот в целях наиболее эффективного использования [16, с. 366], поскольку законодательство в области регулирования земельно-имущественных отношений отнесено к региональному ведению. Следовательно, органы местного самоуправления должны будут принять нормативные акты с расширенным перечнем признаков бесхозяйности недвижимости, а также утвердить административный регламент по признанию права собственности на бесхозяйные вещи.

²² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023).

²³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 25.12.2023).

²⁴ Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.08.2011 № 424 «Об утверждении Порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества».

Если рассмотреть реестр муниципального имущества г. Пензы, то из всего количества объектов учета за 2023 год (416759394 единиц) на объекты недвижимого имущества приходится менее 1% (9515 зданий и помещений, 14378 объектов инженерной инфраструктуры, 501 земельных участков)²⁵. Хотя недвижимые объекты составляют незначительную часть реестра, по ним сложнее всего принять обоснованные управленческие решения. Поскольку здесь остро встают вопросы содержания и обслуживания таких объектов, передачи их на баланс муниципальным предприятиям и учреждениям²⁶, привлечения инвесторов, арендаторов и покупателей при реализации неликвидной недвижимости в целях повышения эффективности управления²⁷. Став муниципальной собственностью, такая недвижимость должна отчуждаться по результатам проведения конкурсов или аукционов (статья 17.10)²⁸.

Предлагается модель принятия управленческих решений относительно дальнейшей «судьбы» недвижимости, получившей статус муниципального имущества, по результатам оценки ее состояния, пригодности и полезности для муниципального образования (рис. 1).

Первоначально следует осуществить экспертную оценку степени соответствия и пригодности объекта недвижимости эксплуатационным харак-

теристикам, функциональному назначению, предельным параметрам в соответствии с утвержденными градостроительными регламентами; определить градостроительную ценность и возможность удовлетворения потенциальных потребностей муниципального образования.

С учетом полученной оценки недвижимости, следует на вариативной основе определить наиболее эффективный вариант ее использования. Здесь также необходимо исходить из экономических возможностей муниципалитета.

Если объект недвижимости характеризуется высокими оценками пригодности, ценности, полезности, то его необходимо сохранять, восстанавливать, передавая на баланс учреждениям, предприятиям, сдавая в аренду и т.п.

Если недвижимость имеет неудовлетворительное состояние, но несет ценность и полезность для муниципалитета – целесообразно сформировать преференциальную территорию, чтобы за счет инвесторов восстановить ее. Если пока нет финансовых возможностей – законсервировать.

Если недвижимость имеет удовлетворительное состояние, но не несет полезности и ценности – целесообразно изменить функционально назначение и вид ее разрешенного использования в зависимости от потребностей муниципалитета. Следует улучшить эксплуатационные характеристики за счет ремонта, перепланировки и т.п.

Если объект не обладает никакой ценностью и полезностью, морально и физически устарел, то следует снести его, а освободившийся участок репрофилировать, например, за счет проекта реновации территории.

Для последующего определения перспектив использования муниципального имущества также должны быть приняты соответствующие документы.

²⁵ Реестр муниципального имущества г. Пензы: официальный сайт. URL: https://penza-gorod.ru/line_of_activity/econom/municipal-property/registry-municipal-property/ (дата обращения: 28.01.2024).
²⁶ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023).
²⁷ Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 (ред. от 11.06.2021) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов».
²⁸ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2024).



Рис. 1. Модель принятия управленческих решений относительно вновь поступившей недвижимости в муниципальную собственность (составлено авторами)

Обсуждение результатов

Экономико-правовой подход к регулированию процесса перехода бесхозяйной недвижимости в муниципальную собственность и определению перспектив ее использования в нашем понимании представляет собой, прежде всего, экономическое обоснование управленческих решений по судьбе муниципальной недвижимости: ликвидация, улучшение, восстановление, сохранение, изменение вида разрешенного использования; передача на баланс МУП, учреждений, сдача в аренду, продажа, предоставление в пользование, формирование инвестиционного проекта и т.п. Принимать такое решение необходимо с опорой на результат экспертной оценки независимого оценщика. Экономические расчеты ситуации недвижимости и вариантов ее наиболее эффективного использования позволят объективно обосновать перспективы дальнейшей судьбы муниципального имущества.

Также экономико-правовой подход раскрывается в процессуальных особенностях признания прав собственности на бесхозяйную недвижимость: от расширения признаков бесхозяйного содержания, что позволяет с большей достоверностью изобличить бесхозяйный статус вещи, до детализации содержания четырех выделенных этапов оформления прав муниципальной собственности, что может быть использовано в муниципалитетах в качестве административного регламента данного процесса.

Заключение

Для муниципалитетов продолжают оставаться острыми вопросы: как «безболезненно» оформить право муниципальной собственности на бесхозяйные вещи? что делать с поступившей в муниципальный реестр неликвидной недвижимостью, которая много лет находилась в бесхозяйном содержании и утратила свое качество?

Поэтому представляется важным для развития экономико-правового подхода к процессу перехода бесхозяйной недвижимости в статус муниципальной имущества расширение перечня признаков бесхозяйности недвижимости, составление поэтапного алгоритма выявления и оформления в муниципальную собственность бесхозяйной недвижимости, экономического обоснования принятия управленческих решений по перспективам использования муниципальной недвижимости. Предложенные новации способны хотя бы частично закрыть насущные проблемы муниципалитетов.

В качестве дальнейших направлений исследования хотелось бы обозначить такие вопросы, требующие решения для повышения эффективности управления муниципальным имуществом, как:

- полнота сведений и открытость ведения муниципальных реестров имущества;
- «прозрачность» принятия управленческих решений по перспективам использования муниципального имущества. ■

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Кабанова И. Е. бесхозяйное недвижимое имущество как угроза общественной безопасности на территории муниципального образования // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2020. № 5 (224). С. 93–97. EDN NAWMJD.
- [2] Винисенко У. В. Бесхозяйность вещей: de jure vs. de facto // *Вестник пермского университета. Юридические науки*. 2018. № 40. С. 225–239. DOI 10.17072/1995-4190-2018-40-225-239. EDN XVMSHR.
- [3] Лабыгин А. Н. Правовые проблемы установления права муниципальной собственности на бесхозяйные недвижимые вещи // *Экономика. Предпринимательство. Окружающая среда*. 2008. Т. 2, № 34. С. 70–75. EDN MWAFFJ.
- [4] Лебедев Д. А. Правовые проблемы разграничения государственной собственности // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2004. № 9 (36). С. 42–48. EDN PJUAKF.
- [5] Синицына В. А., Миташова А. А., Дементеева И. И. Проблемы признания имущества бесхозяйным и признания права собственности на такое имущество на основе судебной практики // *Евразийский юридический журнал*. 2022. № 5 (168). С. 225–226. EDN WESEPM.
- [6] Филиппова Е. В. Вопросы местного значения и Отдельные объекты бесхозяйного недвижимого имущества // *Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право*. 2023. № 1. С. 152–157. DOI 10.37882/2223-2974.2023.01.30. EDN IACHML.
- [7] Чазова И. Ю., Бородина А. И. Повышение доходности от управления муниципальным имуществом // *Наука Удмуртии*. 2022. № 3 (98). С. 139–146. EDN AANZFQ.
- [8] Баженова О. И. Отдельные публично-правовые аспекты решения проблемы бесхозяйности в современном праве // *Муниципальное имущество: экономика, право, управление*. 2016. № 1. С. 17–22. EDN WGPPSN.
- [9] Башкиров Г. Б., Баранов П. Ю. Исследование заброшенных объектов недвижимости при выполнении комплексных судебных оценочно-строительных экспертиз // *Судебная экспертиза Беларуси*. 2019. № 1 (8). С. 15–19. EDN WBGWIM.
- [10] Лазарева О. С., Зайцева Е. А. Управление муниципальной недвижимостью: проблемы признания недвижимого имущества бесхозяйным // *Вестник Тверского государственного технического университета. Серия: Науки об обществе и гуманитарные науки*. 2019. № 4 (19). С. 75–80. EDN FXCILT.
- [11] Батурина О. В., Хорошавина Е. С. Взаимодействие местных органов власти и налоговых органов при выявлении бесхозяйных и сокрытых от учета объектов недвижимости // *Baikal Research Journal*. 2017. Т. 8, № 1. DOI 10.17150/2411-6262.2017.8(1).2. EDN YJSZKX.
- [12] Лаврентьева Е. Е., Лазарева О. С. Проблема введения в гражданско-правовой оборот заброшенных земельных участков // *Строительство и землеустройство: проблемы и перспективы развития* : Материалы Всероссийской научно-практической конференции (Тверь, 24 мая 2023 г.) / под ред. А. А. Артемьева. Тверь : Тверской государственный технический университет, 2023. С. 133–139. EDN VBUXEW.
- [13] Дранникова Е. А. Проблемы признания права муниципальной собственности на бесхозяйное имущество (на примере города Барнаула) // *Российско-азиатский правовой журнал*. 2021.

№ 4. С. 15–19. DOI 10.14258/ralj(2021)4.3. EDN MSYTEN.

- [14] Гуслов Е. А. Обеспечение оформления бесхозных объектов недвижимого имущества в собственность посредством прокурорского вмешательства // *Законность*. 2021. № 3 (1037). С. 27–29. EDN АНУХРР.
- [15] Калачук Т. Г., Парфенюкова Е. А., Конецкая А. А. Особенности оформления в муниципальную собственность бесхозных (брошенных) объектов недвижимости на территории Белгородской

области // *Вестник Белгородского государственного технологического университета им. В.Г. Шухова*. 2018. № 2. С. 39–43. DOI 10.12737/article_5a816bdb55f17.68765513. EDN YQZBJE.

- [16] Касаткина Е. А., Склифус А. Д. Вовлечение в хозяйственный оборот бесхозных объектов недвижимости как механизм управления собственностью // *Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право*. 2021. Т. 31, № 3. С. 364–370. DOI 10.35634/2412-9593-2021-31-3-364-370. EDN HIUNRP.

REFERENCES

- [1] Каванова, И. Е. (2020). Ownerless real estate as a threat to public safety at the territory of the municipality. *Property Relations in the Russian Federation*, (5), 93–97. <https://elibrary.ru/nawmjd>.
- [2] Винченко, У. В. (2018). Ownerlessness of things: de jure vs. de facto. *Vestnik Permskogo Universiteta. Yuridicheskie Nauki*, (40), 225–239. <https://doi.org/10.17072/1995-4190-2018-40-225-239>.
- [3] Лавыгин, А. Н. (2008). Legal problems of establishing the right of municipal ownership of ownerless real estate. *Economy. Entrepreneurship. Environment*, 2(34), 70–75. <https://elibrary.ru/mwafbj>.
- [4] Лебедев, Д. А. (2004). Legal problems of delimitation of state property. *Property Relations in the Russian Federation*, (9), 42–48. <https://elibrary.ru/pjuakf>.
- [5] Синицына, В. А., Миташова, А. А., & Деметеева, И. И. (2022). The problems of recognizing property as ownerless and recognizing ownership of such property on the basis of judicial practice. *Eurasian Law Journal*, (5), 225–226. <https://elibrary.ru/wesepm>.
- [6] Филиппова, Е. В. (2023). Issues of local significance and individual objects of ownerless immovable property. *Modern Science: Current Problems of Theory and Practice. Series: Economics and Law*, (1), 152–157. <https://doi.org/10.37882/2223-2974.2023.01.30>.
- [7] Чацова, И. Ю., & Бородина, А. И. (2022). Increasing profitability of municipal property management. *Science of Udmurtia*, (3), 139–146. <https://elibrary.ru/aanzfq>.
- [8] Базенова, О. И. (2016). Several public law aspects of solving the ownerlessness issue in the modern law. *Municipal Property: Economics, Law, Management*, (1), 17–22. <https://elibrary.ru/wgppsn>.
- [9] Башкиров, Г. В., & Баранов, П. Ю. (2019). Analysis of the abandoned real estate objects in the course of complex forensic valuating and building expertises. *Forensic Examination of Belarus*, (1), 15–19. <https://elibrary.ru/wbgwim>.
- [10] Lazareva, O. S., & Zaitseva, E. A. (2019). Management of municipal real estate: The problem of recognising real property vacant. *Bulletin of the Tver State Technical University Series «Social Sciences and Humanities»*, (4), 75–80. <https://elibrary.ru/xfcilt>.
- [11] Батурина, О. В., & Кhoroshavina, E. S. (2017). Interaction of local authorities and tax bodies in identifying abandoned and hidden objects of real estate. *Baikal Research Journal*, 8(1), 2. [https://doi.org/10.17150/2411-6262.2017.8\(1\).2](https://doi.org/10.17150/2411-6262.2017.8(1).2).
- [12] Lavrentieva, E. E., & Lazareva, O. S. (2023). The problem of introducing abandoned land plots into civil law circulation. In A. A. Artyemyev (Ed.) *Construction and Land Management: Problems and Development Prospects* (pp. 133–139). Tver State Technical University. <https://elibrary.ru/vbuxew>.
- [13] Дранникова, Е. А. (2021). Problematic aspects of the ownership right acquisition to the ownerless property by a municipal authority (the case of Barnaul city). *Russian-Asian Law Journal*, (4), 15–19. [https://doi.org/10.14258/ralj\(2021\)4.3](https://doi.org/10.14258/ralj(2021)4.3).
- [14] Guslov, E. A. (2021). Ensuring registration of ownership of derelict property by means of prosecutorial interference. *Legality*, (3), 27–29. <https://elibrary.ru/ahyxpp>.
- [15] Kalachuk, T. G., Parfenyukova, E. A., & Konetskaya, A. A. (2018). Features of registration of ownerless (abandoned) real estate objects in the Belgorod region into municipal ownership. *Bulletin of BSTU named after V.G. Shukhov*, (2), 39–43. https://doi.org/10.12737/article_5a816bdb55f17.68765513.
- [16] Kasatkina, E. A., & Sklifus, A. D. (2021). Involvement of ownerless real estate objects in economic turnover as a property management mechanism. *Bulletin of Udmurt University. Series Economics and Law*, 31(3), 364–370. <https://doi.org/10.35634/2412-9593-2021-31-3-364-370>.