

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

24 июля 2025 г. № 3.6-09/3109@

УТВЕРЖДЕНЫ
на заседании Комитета Совета Федерации
по экономической политике
24 июля 2025 года

РЕКОМЕНДАЦИИ
"круглого стола" на тему "Проблемы бесхозяйного имущества в Российской Федерации"

город Москва

19 июня 2025 года

Участники "круглого стола": сенаторы Российской Федерации, представители Минюста России, Минстроя России, Росреестра, субъектов Российской Федерации обсудили проблемы выявления и использования бесхозяйного имущества в Российской Федерации, и отмечают следующее.

В соответствии со статьей 225 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) бесхозяйной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен либо, если иное не предусмотрено законами, от права собственности на которую собственник отказался. Установлена возможность возникновения права муниципальной собственности на объекты бесхозяйного имущества.

Однако эта формулировка несет в себе ряд проблем. Прежде всего, проблема заключается в том, что многие объекты, которые называются по сей день бесхозяйными объектами, скорее всего, являются объектами с хозяином, который просто неизвестен. Зачастую этот хозяин и есть муниципалитет, просто он сам об этом не знает и не заинтересован в выявлении таких объектов.

Большая часть этих объектов созданы до 1992 года. Это старые объекты и большая часть из них – это объекты коммунальной инфраструктуры.

В соответствии с Постановлением Верховного Совета Российской Федерации № 3020, которое действует и не отменено, все объекты коммунальной инфраструктуры должны перейти в муниципальную собственность. Поэтому, если муниципалитет не оформил право собственности, то это не значит, что собственник не известен.

Таким образом, когда речь идет о проблеме бесхозяйных объектов и статье 225 Гражданского кодекса, зачастую речь идет не о бесхозяйных объектах, а

об объектах, право собственности муниципалитетов на которые должно было возникнуть в силу разграничения государственной собственности.

В статье 225 Гражданского кодекса отмечено, что бесхозной является вещь, которая не имеет собственника, либо где собственник отказался, или "собственник которой неизвестен". Возникает вопрос: а кому неизвестен? Достаточно ли того, что каким-то людям не известен собственник? Но собственник может быть известен сам себе, но власти считают, что им собственник не известен.

Эта проблема сегодня приобретает особую остроту в новых регионах. Нужны уточнения в статью 225 Гражданского кодекса.

Объекты, созданные после 1992 года, как правило, имеют хозяина, поскольку в отношении недвижимого имущества понятие бесхозности возникает только в силу отказа от права собственника. При этом отказ от права собственности осуществляется не фактическим неиспользованием объекта, а заявительным порядком, то есть юридическим действием правообладателя.

Если этот объект создан не муниципалитетом и не учрежденной муниципалитетом организацией, то такой объект должен иметь частного собственника. При этом если объект не используется, право собственности не прекращается.

Поэтому статья 225 Гражданского кодекса должна давать более определенную формулировку.

В ситуации, когда собственник ненадлежащим образом содержит какой-либо объект, то такой объект не подпадает под статью 225 Гражданского кодекса. И право собственности на бесхозно содержимые объекты, то есть собственник от которых по факту устранился, необходимо прекращать изъятием такого имущества (в некоторых странах бесхозными объекты признаются и по факту устранения от владения).

Российская Федерация пошла по пути таких механизмов. В настоящее время в отношении земель сельхозназначения, собственник которых устраняется от фактического использования, принято решение о возможности их изъятия.

То же самое сделано с землями для строительства и, соответственно, с дачами, которые не используются надлежащим образом, собственник которых устранился от владения, можно прекратить право собственности. Правительство Российской Федерации утвердило критерии оснований, чтобы сделать вывод о том, что собственник устранился.

В отношении же объектов коммунальной инфраструктуры, которые созданы после 1992 года, оснований прекращения права собственности лиц, которые их создали, к настоящему моменту нет. Но при этом и нет оснований по факту отсутствия какого-либо фактического использования каким-то владельцем говорить

о том, что это бесхозный имуществ. Таким образом, законодательство о бесхозном имуществе или о бесхозно неиспользуемом имуществе требует совершенствования.

Росреестром, органами местного самоуправления осуществляется выявление правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости. В случае, если собственник не выявлен, то является ли это безусловным основанием, чтобы считать, что вещь является бесхозной? Это важный теоретический вопрос, который придется рано или поздно разрешать законодательно.

Отдельно стоит проблема с земельными участками с точки зрения определения их собственника. Признаются действующими документы, где указана только фамилия и инициалы собственника. Найти таких собственников затруднительно.

В соответствии со статьей 214 Гражданского кодекса если земельный участок не принадлежит гражданам, юридическим лицам или муниципальным образованиям, то он в силу закона является государственной собственностью. Поэтому земельные участки не подпадают под бесхозные объекты. Это реальная проблема с выявлением правообладателей. Сегодня не разрешен вопрос о соотношении статьи 214 и статьи 225 Гражданского кодекса.

Статья 225 Гражданского кодекса, по сути, распространяется на случаи, когда на земельном участке есть объект недвижимости, но право на земельный участок зарегистрировано, а на объект недвижимости право не зарегистрировано. В соответствии со статьей 219 Гражданского кодекса право собственности возникает с момента регистрации и практически без всяких исключений. Следовательно, у объекта недвижимости собственника нет. Уже есть практика применения означенных статей Гражданского кодекса.

Муниципальные образования не сильно заинтересованы в деятельности по выявлению бесхозных объектов в первую очередь в связи с тем, что эта деятельность сама по себе затратная и требует дополнительных расходов муниципалитета, но вновь выявленное и оформленное в собственность имущество точно также несет уже на себе бремя дополнительных расходов по его ремонту, содержанию, использованию по назначению.

Статья 225 Гражданского кодекса дополнена пунктом 5, в соответствии с которым с заявлением о принятии на учет бесхозных линейных объектов наряду с органами, уполномоченными управлять муниципальным имуществом, вправе обратиться лица, обязанные в соответствии с законом осуществлять эксплуатацию таких линейных объектов. По истечении трех месяцев со дня постановки таких бесхозных линейных объектов на учет лица, обязанные в соответствии с законом

осуществлять их эксплуатацию, могут обратиться в суд с требованием о признании права собственности на них.

Согласно положениям статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения относятся к линейным объектам.

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении" (далее - Закон о теплоснабжении) в течение 60 дней с даты выявления бесхозного объекта теплоснабжения орган местного самоуправления обязан обеспечить проведение проверки соответствия бесхозного объекта теплоснабжения требованиям промышленной безопасности, экологической безопасности, пожарной безопасности, требованиям безопасности в сфере теплоснабжения, требованиям к обеспечению безопасности в сфере электроэнергетики, проверки наличия документов, необходимых для безопасной эксплуатации объекта теплоснабжения, обратиться в орган, осуществляющий государственную регистрацию права на недвижимое имущество, для принятия на учет бесхозного объекта теплоснабжения, а также обеспечить выполнение кадастровых работ в отношении такого объекта теплоснабжения. Датой выявления бесхозного объекта теплоснабжения считается дата составления акта выявления бесхозного объекта теплоснабжения.

При несоответствии бесхозного объекта теплоснабжения требованиям безопасности и (или) при отсутствии документов, необходимых для безопасной эксплуатации объекта теплоснабжения, орган власти организует приведение бесхозного объекта теплоснабжения в соответствие с требованиями безопасности и (или) подготовку и утверждение документов, необходимых для безопасной эксплуатации объекта теплоснабжения, в том числе с привлечением на возмездной основе третьих лиц.

Норма про обращение лиц, обязанных эксплуатировать сооружения с заявлением о постановке на учет в качестве бесхозных объектов теплоснабжения, осуществления необходимых мероприятий, указанными лицами в Законе о теплоснабжении отсутствует.

Кроме того, проведение проверки соответствия бесхозного объекта теплоснабжения требованиям промышленной безопасности, экологической безопасности, пожарной безопасности, требованиям безопасности в сфере теплоснабжения, требованиям к обеспечению безопасности в сфере электроэнергетики, проверки наличия документов, необходимых для безопасной эксплуатации объекта теплоснабжения отнесено к предмету ведения Федерального органа исполнительной власти – Ростехнадзора.

Эксплуатирующие организации объектов теплоснабжения в большинстве случаев имеют организационно-правовую форму – АО, ООО.

Законодательство не содержит нормы, что эксплуатирующая организация по истечению 3-х месяцев обращается в суд о признании права частной собственности АО, ООО. В соответствии с п. 6 статьи 262 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в порядке особого производства рассматриваются дела о признании движимой вещи бесхозной и признании права муниципальной собственности на бесхозную недвижимую вещь.

Учитывая, что бесхозные объекты теплоснабжения зачастую находятся в ненадлежащем состоянии, осуществление мероприятий по кадастровому учету и постановке на учет в качестве бесхозного, получение допуска к эксплуатации от Ростехнадзора несут финансовые затраты, данные организации не заинтересованы в осуществлении данных мероприятий.

Постановка на учет в качестве бесхозного объекта сама по себе не является целью осуществления данных мероприятий. Данная норма не решает проблему передачи в эксплуатацию бесхозного объекта.

Федеральный закон от 07 декабря 2011 года № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" содержит нормы о бесхозных объектах централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, в том числе водопроводных и канализационных сетей, однако нормы про однозначную квалификацию данных объектов в качестве недвижимого имущества и проведение мероприятий в соответствии со статьей 225 Гражданского кодекса не устанавливает.

Исходя из пункта 4 статьи 28 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ "Об электроэнергетике" организации, осуществляющие эксплуатацию объектов электросетевого хозяйства и (или) иных объектов электроэнергетики, которые не имеют собственника, собственник которых неизвестен или от права собственности на которые собственник отказался, несут бремя содержания таких объектов.

Осуществление мероприятий по постановке на учет в качестве бесхозного с последующим признанием права собственности эксплуатирующей организацией, либо органов власти данным законом не предусмотрено.

Федеральный закон от 07 июля 2003 года № 126-ФЗ "О связи" также не содержит норм о бесхозных линиях связи. Федеральный закон от 08 ноября 2007 года № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" не содержит норм о бесхозных сооружениях автомобильных дорог.

В целях урегулирования процедуры оформления прав на бесхозные линейные объекты целесообразно рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в перечисленные законы.

На практике есть ряд квартир, по которым никто в наследство не вступил, соседи пользуются жилыми помещениями платят коммунальные платежи и выявить такие объекты затруднительно. Если был бы предельный срок вступления в наследство, после которого Росреестр автоматически регистрировал бы такие квартиры за муниципалитетом, то муниципалитет в том числе очередь нуждающихся в улучшении жилищных условий начала бы сокращаться.

Нужен правовой механизм получения информации муниципалитетом, а том, что появилось выморочное имущество.

Была выявлена одна важная проблема. Муниципалитеты оформляют права не бесхозное и выморочное имущество, в том числе на жилые помещения, которые включаются в жилищный фонд социального использования, но без перспектив дальнейшего использования ввиду отсутствия на некоторых территориях нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан. По этой причине жилые дома повисают бременем на местном бюджете, ветшают, рушатся и создают угрозу жизни и здоровью граждан.

Потенциально таких брошенных домов по стране сотни тысяч и есть желающие их приобрести. На инвестиционной карте Мордовии, например, появился новый ресурс – реестр пустующих домов, на котором граждане смогут выбрать себе дом. Но получить его пока не могут, так как их продать невозможно в силу закона о приватизации жилья. Законодательство о приватизации требует корректировки.

Учитывая важность задачи выявления и эффективного использования бесхозного имущества в Российской Федерации, участники "круглого стола"

р е к о м е н д у ю т:

1. Правительству Российской Федерации:

1. Рассмотреть возможность внесения изменений в действующее законодательство для:

- более подробного раскрытия (детализации) положения статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации в части отсутствия собственника имущества, его неизвестности;

- урегулирования соотношения положений статьи 214 и статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- установления соответствия положений пункта 5 статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации федеральным законам от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении", от 07 декабря 2011 года № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", от 07 июля 2003 года № 126-ФЗ "О связи", от

08 ноября 2007 года № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ "Об электроэнергетике";

- разработки правового механизма действий при не выявлении правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости;
- принятия специального федерального закона "О бесхозяйном имуществе";
- признания вещи бесхозяйной по факту устранения собственника от владения и признании этого в качестве основания прекращения собственности (по аналогии с земельными участками сельскохозяйственного назначения);
- нормативного регулирования взаимодействия между Росреестром, Федеральной налоговой службой, нотариатом и органами местного самоуправления по выявлению выморочного имущества, когда оно используется гражданами для проживания (соседями) с уплатой коммунальных платежей;
- приватизации органами местного самоуправления оформленных в муниципальную собственность брошенных домов и жилых помещений, если нет нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан в конкретном населенном пункте.

2. Субъектам Российской Федерации:

1. Оказывать содействие органам местного самоуправления и обобщать практику выявления бесхозяйного имущества.
2. Направлять информацию по проблемам выявления и использования бесхозяйного имущества в Комитет Совета Федерации по экономической политике.

3. Комитету Совета Федерации по экономической политике:

1. Продолжить мониторинг правоприменительной практики выявления и использования бесхозяйного имущества.
2. Проработать возможность подготовки законодательных инициатив в целях повышения эффективного выявления и использования бесхозяйного имущества.

Председатель комитета

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 37671DDD911EB5FF633A3BE512BEE99E
Владелец **Кутепов Андрей Викторович**
Действителен с 04.12.2024 по 27.02.2026

А.В. Кутепов

Бокарев Валерий Петрович
8-495-986-68-70