

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РФ

Ратников А.А.

*Ратников Андрей Александрович – магистрант,
кафедра конституционного права,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Москва*

Аннотация: в данной статье рассматриваются проблемные вопросы изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд. В настоящее время существует множество проблем в правовом регулировании процедуры такого изъятия. Не ясно определены многие понятия и сроки.

Ключевые слова: изъятие, договор, сроки, государственные нужды, муниципальные нужды.

Право собственности, в том числе на землю, – институт, который имеет установленные законодательством гарантии. В первую очередь, это конституционные гарантии. Так, в соответствии со статьей 35 Конституции Российской Федерации основанием для лишения имущества гражданина может быть только решение суда.

Анализ российского земельного законодательства позволяет сделать вывод о том, что основания прекращения прав на землю бывают добровольные и принудительные. Так, земельное законодательство устанавливает следующий перечень оснований прекращения права собственности на землю:

- 1) отчуждение собственником своего земельного участка другим лицам;
- 2) отказ собственника от права собственности на земельный участок;
- 3) принудительное изъятие земельного участка у собственника.

В ГК РФ содержатся основные начала изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд, а также отсылка к земельному законодательству в части оснований и порядка такого изъятия. В этой связи следует обратить внимание на мнение О.М. Козыря, который отмечает, что ГК РФ не раскрывает понятие государственных или муниципальных нужд, не называет какие-либо конкретные основания для такого изъятия и даже не содержит указания на порядок определения публичных нужд, являющихся основанием для такого изъятия. По мнению автора, этот пробел ГК РФ в определенной степени восполняет ЗК РФ, который в развитие правила пункта 2 статьи 279 ГК РФ о том, что порядок подготовки и принятия таких решений определяются федеральным земельным законодательством, в пункте 1 статьи 49 ЗК РФ установил основания изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

Важным является закрепление в статье 281 ГК РФ обязательного возмещения за изымаемый земельный участок. Авторы, исследующие конституционно-правовое регулирование права частной собственности, отмечают, что положения ГК РФ и ЗК РФ неслучайно четко регулируют процедуру изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд, так как определение исчерпывающего перечня оснований (публичных нужд), для удовлетворения которых допускается изъятие земельного участка у его собственника, а также равноценное возмещение стоимости земельного участка, а также всех причиненных таким изъятием убытков собственнику, – это вид гарантии реализации конституционного права частной собственности.

Статья 282 ГК РФ регулирует изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд по решению суда. Это случаи, когда собственник не заключил соглашение об изъятии, в том числе по причине несогласия с решением об изъятии у него земельного участка.

Такие изменения в части помещения указанных норм в ЗК РФ, а не в ГК РФ, представляются целесообразными. Здесь следует согласиться с мнением авторов, полагающих, что регулирование порядка изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд нормами земельного законодательства, в большей степени отражает его правовую природу, поскольку в таких правоотношениях присутствует публичный интерес и неравенство сторон.

Соглашение об изъятии недвижимости заключается с каждым правообладателем земельного участка в письменной форме. В соответствии с ч. 2,3 ст. 56.10 ЗК РФ проект сначала подписывается уполномоченным органом и, в случае, если решение об изъятии принято по ходатайству, организацией, подавшей такое ходатайство, а затем вместе с кадастровыми паспортами и отчетом об оценке направляется правообладателю.

На этапе подписания у правообладателя есть право внести предложения об изменении условий соглашения, в том числе предложения об изменении размера возмещения. Но предлагая такие изменения, правообладатель должен предоставить подтверждающие документы.

При этом частью 10 статьи 56.10 ЗК РФ установлен срок для подписания соглашения правообладателем – 90 дней. По истечении этого срока уполномоченный орган или организация, подавшая ходатайство, вправе обратиться в суд с иском о принудительном изъятии земельного участка.

Возникает проблема, связанная с тем, что указанный срок не приостанавливается и не пресекается, пока рассматриваются предложения правообладателя об изменении условий соглашения.

На практике это может создать ситуацию, когда возможность внести изменения в соглашение просто будет исключена. Ведь уполномоченный орган может в течение длительного времени не рассмотреть такие изменения. В этой ситуации несогласие правообладателя с определёнными условиями соглашения будет означать обращение за принудительным изъятием в суд при полном отсутствии учета интересов правообладателя. При этом процесс изъятия земельного участка, как подтверждается судебной практикой, довольно простой: суд устанавливает соблюдение процедуры, закрепленной в ЗК РФ, и изымает земельный участок, устанавливает сумму и условия выкупа, а также взыскивает государственную пошлину с ответчика.

В этой связи целесообразно установить срок для рассмотрения предложений по изменению соглашения и четко регламентировать причины отказа в принятии вышеуказанных предложений.

Более того, необходимость принятия во внимание интересов собственника позволило бы избежать судебных процессов, которые при формальном подходе к процедуре изъятия земельных участков часто заканчиваются отменой решения об изъятии. Так, ГСК обратилось к Администрации города Южно-Сахалинска о признании недействительным постановления об изъятии для муниципальных нужд земельного участка, так как отсутствуют исключительные обстоятельства, которые исключали бы невозможность прохождения красных линий улицы в ином варианте (который отвергнут ответчиком) без принудительного изъятия принадлежащих заявителю объектов, а также в границы красных линий проектируемой улицы попадает не вся изымаемая территория. Суд, признавая недействительным оспариваемое постановление, отмечает, что Администрация не доказала и не обосновала суду необходимость изъятия для муниципальных нужд всего земельного участка, при том, что не весь земельный участок и не все гаражи как объект недвижимости входят в границы красных линий. Таких судебных процессов можно было бы избежать.

Таким образом, соглашение об изъятии земельных участков – это акт, в котором неодинаково выражена воля его сторон. Новеллы земельного законодательства регламентируют процедуру его подготовки, заключения, устанавливают требования к его содержанию. Однако большое количество процедурных норм не отражают важного – защиты интересов собственника при заключении такого соглашения. В частности, отсутствие сроков рассмотрения предложений правообладателя об изменении соглашения, а также порядка их рассмотрения и оснований для отказа внесенных изменений при наличии срока подписания соглашения, который не приостанавливается на время рассмотрения вышеуказанных предложений, приводит к единственно возможному варианту – изъятию земельного участка на предложенных условиях, так как при неподписании соглашения в срок, уполномоченный орган власти ли организация, подавшая ходатайство, вправе обратиться в суд за принудительным изъятием. Необходимо внести соответствующие изменения в законодательство, которые бы позволили правообладателю защитить и выразить свои интересы при заключении соглашения об изъятии земельного участка.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.03.2014 г. № 6-ФКЗ // Российская газета № 237 от 25.12.1993 г. Российская газета. № 7, 21.01.2009 г. Собрание законодательства РФ, 14.04.2014. № 15. ст.1691.
2. Договор между РФ и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства» // «Собрание законодательства РФ», 14.02.2000. № 7. ст. 786.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ, 29.10.2001. № 44. ст. 4147.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. № 32. ст. 3301.
5. *Анисимов А.П., Мелихов А.И.* Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки: монография. Волгоград: Мастер, 2009. С. 100.
6. *Болтанова Е.С.* Правовое регулирование принудительного отчуждения недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 6. С. 10.
7. Земельное право: учебник / В.Х. Улюкаев, В.Э. Чуркин, В.В. Нахратов и др. М.: Частное право, 2010. С. 203.
8. *Козырь О.М.* Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Развитие основных идей Гражданского кодекса в современном законодательстве и судебной практике: Сб. статей / под ред. С.С. Алексеева. М., 2011. С. 55.

9. Решение Арбитражного суда Московской области по делу № 41-108177/15 от 31.05.2016 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 03.03.2017).
10. Решение Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-44727/16-61-385 от 14.04.2016 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 03.03.2017).
11. Решение Арбитражного суда Сахалинской области по делу № А59-864/2016 от 01.06.2016 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа http://ras.arbitr.ru (дата обращения: 03.03.2017).