

## ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

*Пучкова Ольга Александровна*

главный бухгалтер

Управа Молжаниновского района

г. Москва

### **ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НУЖДЫ КАК СУЩНОСТНЫЙ ПРИЗНАК ИЗЪЯТИЯ ЗЕМЕЛЬ: ПРОБЕЛЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

*Аннотация:* проблема изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд на сегодняшний день является одной из наиболее актуальных и обсуждаемых в земельном праве. Одна из причин этого – реализация в России масштабных национальных проектов. Однако, законодательство не раскрывает понятия «государственные нужды». В статье предпринята попытка восполнить данный пробел. Изучены материалы судебной практики по делам об изъятии земель для государственных нужд, законодательство и позиции учёных. Дано авторское определение понятия «государственные нужды».

*Ключевые слова:* изъятие земель, государственные нужды, потребности государства, масштабные национальные проекты, право частной собственности.

#### *Введение*

В последние годы наблюдается активное участие России в международных мероприятиях, а также проведение внутригосударственных различной направленности (спортивные, экономические, политические), в связи с чем, активно реализуются масштабные строительные проекты на территории страны. Реализация строительных проектов сопряжена с тем, что довольно часто в зону планируемого строительства неизбежно попадают земельные участки, находящиеся в собственности частных лиц. Именно для данных целей в последние годы произведено множество процедур по изъятию земель.

В связи с вышесказанным, одной из наиболее дискутируемых и актуальных тем земельного законодательства является проблема изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

В практике правового регулирования отношений принудительного изъятия земельных участков также наибольшие трудности вызывает проблема определения содержания государственных или муниципальных нужд.

#### *Понятие «государственные нужды» в законодательстве РФ.*

Принудительное изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд сопряжено с немалым количеством вопросов, основным среди которых является само понятие «государственные нужды», критерии отнесения нужд к государственным.

Нормы действующего законодательства РФ не содержат понятия государственных нужд, и в контексте к институту изъятия земельных участков, в том числе, что не способствует единообразному пониманию данного понятия и приводит к спорным правоотношениям.

Единственный нормативный акт, в котором давалось определение «государственных нужд» – это недействующий ныне ФЗ №94-ФЗ [1].

В ч. 1 ст. 3 указанного закона под государственными нуждами понимались потребности страны и государственных заказчиков, требуемые для:

- реализации закреплённых за ними полномочий и функций;
- исполнения принятых международных обязательств;
- реализации закреплённых за субъектами РФ и государственными заказчиками полномочий и функций.

Необходимые потребности обеспечивались за счёт нескольких источников финансирования: средств федерального бюджета, бюджетов субъектов страны и внебюджетных источников финансирования.

#### *Понятие «государственные нужды» в материалах судебной практики.*

Проведём исследование материалов судебной практики в части определения правоприменителями «государственных нужд» и критериев отнесения к ним.

Исследование судебных дел за 2015 г. по требованиям об изъятии земельных участков позволяют к государственным нуждам отнести следующие случаи:

– строительство автомобильной дороги Владивосток – Находка – порт Восточный в Приморском крае.

В связи с строительством автомобильной дороги в собственность Приморского края для государственных нужд изъяты земельные участки, что вытекает из: в соответствии с подпрограммой «Развитие дорожной отрасли в Приморском крае на 2013–2017 годы» государственной программы «Развитие транспортного комплекса Приморского края на 2013–2021 годы», осуществляется строительство автомобильной дороги Владивосток – Находка – порт Восточный в Приморском крае [2].

– строительство и реконструкция тренировочных площадок в местах размещения баз команд, предназначенных для проведения тренировочных мероприятий (строительство базы команд на левой стороне автодороги, подъезд к г. Бор от автодороги г. Н. Новгород – Шахунья – Киров, севернее микрорайона Красногорка).

В связи с подготовкой и проведением чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г., Кубка конфедераций FIFA 2017 г. Правительством Нижегородской области принято решение об изъятии для государственных нужд Нижегородской области земельных участков, попадающих в зону строительства базы команд [5].

– реконструкция и развитие аэропорта в г. Анапа.

В связи с реконструкцией и развитием аэропорта в г. Анапа Федеральным агентством воздушного транспорта подлежат изъятию для нужд Российской Федерации земельные участки, расположенные относительно ориентира, в границах участка: Краснодарский край, г. Анапа, п. Витязево [6].

– строительство транспортной развязки автодороги в соответствии с проектом «Обоснование инвестиций и реконструкция автомобильной дороги Уфа-Аэропорт в Кировском районе г. Уфы».

Общество «Рейс» является собственником земельного участка площадью 20000 кв. м, расположенного в административных границах сельского поселения

Чесноковский сельсовет Уфимского района Республики Башкортостан. На данном земельном участке построена и эксплуатируется транспортная развязка, обслуживающая участок автомобильной дороги Уфа-Оренбург, участок от М-5 «Урал» до КПМ.

Принято решение об изъятии участка для государственных нужд [4].

– строительство окружной автодороги «Обход г. Тюмень».

Из материалов дела видно, что автомобильная дорога «Обход г. Тюмень» (г. Тюмени на участке п. Мелиораторов («АД Тюмень – Нижняя Тавда» – ФАД «Тюмень – Ханты-Мансийск»)) включена в перечень автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, относящихся к государственной собственности Тюменской области.

Предусмотрено изъятие земель для государственных нужд Тюменской области [3].

Изучение материалов судебной практики показало, что при разрешении спорных правоотношений об изъятии земельных участков для государственных нужд не трактуется понятие «государственные нужды». Из судебной практики можно лишь сформировать объекты отнесения к государственным нуждам.

Так, в соответствии с изученными судебными делами к государственным нуждам относятся:

- строительство автомобильных дорог;
- строительство и реконструкция инфраструктуры для проведения международных спортивных мероприятий;
- реконструкция и развитие аэропорта.

Судебные органы в своих актах приводят лишь обособленный перечень объектов, относящихся к понятию «государственные нужды». Как и законодательство, судебные инстанции не устанавливают критериев отнесения к государственным нуждам.

*Понятие «государственные нужды» в правовой науке.*

Учитывая, что судебные инстанции не дают разъяснений понятия «государственные нужды», правовые нормы отсутствуют, рассмотрим, как указанная категория раскрывается правовой наукой, её представителями.

В научной литературе существует немалое количество определений понятия «государственные нужды», однако, нет единства в определении.

Так, одними учёными под «государственными и муниципальными нуждами» понимаются:

- общественно значимые потребности;
- определённые законом и объективно возникшие;
- потребность в их удовлетворении вызвана интересом большого числа субъектов;
- реализация предусматривается публично-правовыми образованиями в порядке, установленном законом [8, с. 32].

Другие учёные к исследуемому аспекту относят нужды публичного характера, потребление которых обеспечено либо потребностью всей страны, либо населением отдельного региона или отдельного муниципального образования» [9, с. 41].

Для третьих учёных данные нужды – это использование объекта, вызванное насущной потребностью публично-правовых образований, согласно его функциям, которые установлены законом [8, с. 59].

Исходя из представленных формулировок, можно выделить то общее, что их объединяет. Так, все учёные исходят из того, что государственные нужды – это нужды, потребность в которых вызвана обществом, населением страны.

Полагаем, что представленные формулировки не в полной мере раскрывают понятие «государственные нужды».

### *Выводы*

В последнее время, в том числе в связи с активным участием страны в организации масштабных международных мероприятий, интенсивно развивается законодательство, касающееся изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Однако, изучение законодательства, научной литературы и судебной практики по вопросам изъятия земельных участков, показало, что в законодательстве и судебной практике отсутствует понятие «государственные нужды». А позиции

учёных по данной проблеме сильно разнятся. Приходится констатировать, что в научной литературе нет единства в определении понятия государственных нужд.

Следует согласиться с учёными, придерживающимися позиции, что:

– в законодательстве РФ государственными нуждами охвачены все сферы общественной жизнедеятельности;

– определяются они как нечто производное от потребностей;

– отсутствие законодательного четкого понимания этих категорий в «системе права»;

– отсутствует установленная законом система критериев, которая позволила бы дифференцировать нужды государства и правомерно их применять при осуществлении функций управления государством [10, с. 14].

Во-первых, государственные нужды вообще никак не определяются в действующем законодательстве. Во-вторых, верно и то, что в законе действительно нет системы критериев, по которым те или иные потребности или нужды можно было бы отнести к государственным.

Исходя из изложенного очевидно, что в целях устранения пробелов и недостатков российского законодательства требует проработки понятие «государственные нужды».

Опираясь на результаты проведённого исследования, учитывая совокупность исследуемого материала, предлагается авторское определение понятия «государственные нужды».

Под государственными нуждами следует понимать потребность Российской Федерации в товарах (работах, услугах), необходимых для решения возложенных на государство задач, реализации закреплённых функций и полномочий и принятых обязательств.

### *Список литературы*

1. Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (ред. от 02.07.2013) // Правовая система «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
2. Определение Приморского краевого суда от 16.09.2015 по делу №33-8311/2015 // Правовая система «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
3. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 29.10.2015 №Ф04-6507/2014 по делу №А70-7213/2013 // Правовая система «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
4. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.06.2015 №18АП-3950/2015 по делу №А07-16545/2014 // Правовая система «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
5. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2015 по делу №А43-32450/2014 // Правовая система «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
6. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.08.2015 №15АП-10654/2015 по делу №А32-4944/2014 // Правовая система «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
7. Евсегнеев В.А. Собственность на землю в фокусе интересов // Журнал российского права. – 2004. – №8. – С. 40–43.
8. Кабытов Н.П. Выкуп земельного участка как основание прекращения права частной собственности: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2004.

9. Конюх Е.А. Обеспечение жилищных и земельных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд // Журнал российского права. – 2006. – №1. – С. 31–34.

10. Кузнецов В.И. Правовое регулирование института государственного заказа: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2005.