

Белова Татьяна Викторовна

канд. юрид. наук, доцент

Институт экономики, управления и права
ФГБОУ ВПО «Российский государственный
гуманитарный университет»
г. Москва

**К ВОПРОСУ О РАЗМЕРЕ ВОЗМЕЩЕНИЯ УБЫТКОВ СОБСТВЕННИКУ
ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА, ПОДЛЕЖАЩЕГО ИЗЪЯТИЮ
ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

Аннотация: в статье проведен анализ действующего законодательства, регулирующего убытки, подлежащие выплате собственнику земельного участка в связи с изъятием его для государственных или муниципальных нужд. Обосновываются положения, которые будут направлены на защиту прав и интересов собственников таких участков на справедливое возмещение потерь.

Ключевые слова: земельный участок, государственные нужды, муниципальные нужды, право частной собственности, убытки, возмещение, прекращение права собственности.

Вопрос, посвященный возмещению убытков собственнику, у которого изымается земельный участок для государственных или муниципальных нужд носит сложный и дискуссионный характер. В соответствии со ст. 281 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) [1] убытки, возникающие у собственника в связи с процедурой изъятия, подлежат обязательному возмещению независимо от того, изымается участок в результате добровольного соглашения с собственником или в принудительном порядке по решению суда.

Положения, в которых установлен порядок определения убытков, носят императивный характер. Это значит, что убытки собственника земли не могут определяться соглашением сторон иначе как с соблюдением указанного порядка их определения. В том случае, когда соблюдение порядка определения убытков, установленного положениями Гражданского и Земельного кодексов (далее – ЗК

РФ) [2], в полной мере невозможно ввиду допущенных нарушений при изъятии земли, допускается определять размер убытков с соблюдением тех положений, которые возможно использовать в конкретной сложившейся ситуации.

Расходы, понесенные в результате изъятия, могут быть самыми разнообразными. Так, убытки, подлежащие возмещению в связи с изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд, складываются из:

– убытков, которые несет собственник вследствие досрочного прекращения своих обязательств перед третьими лицами (например, в случаях, если изымаемый участок был сдан в аренду);

– упущенной выгоды, вызванной прекращением получения ежегодного дохода от использования земельного участка, подлежащего изъятию (например, стоимость не полученного урожая) или другими обстоятельствами. Упущенная выгода рассчитывается на предстоящий период, который необходим для восстановления нарушенного производства.

Ранее порядок возмещения убытков регулировался Правилами возмещения убытков, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 7 мая 2003 г. №262 [3], однако в настоящее время данные правила не применяются к случаям изъятия земельных участков для публичных нужд. На данный момент действует установленный Федеральным законом №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [6] подход к определению размера возмещения правообладателям вследствие изъятия у них земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

В соответствии с положениями данного закона в размер возмещения при его определении включаются:

- 1) рыночная стоимость, как самого земельного участка, так и других объектов недвижимости, подлежащих изъятию, в случае прекращения права частной собственности;
- 2) рыночная стоимость иных прав на указанные объекты;
- 3) убытки, причиненные таким изъятием, в том числе упущенная выгода.

Особенности, связанные с определением размера возмещения за изымаемый земельный участок при изменении его разрешенного использования определены в п. 6 ст. 56.8 ЗК РФ. Так, например, при определении размера возмещения не подлежат учету объекты недвижимого имущества, которые расположены на изымаемом земельном участке и были возведены с нарушением правил его разрешенного использования.

Помимо этого, в Земельном кодексе конкретизирован порядок, посвященный проведению оценки рыночной стоимости изымаемых объектов недвижимости, а также расчету убытков, вызванных изъятием. В частности, раскрывается содержание такой категории, как «риск отнесения на правообладателей затрат и убытков, связанных со строительством, реконструкцией зданий, сооружений и осуществлением неотделимых улучшений». Если затраты на такое строительство, реконструкцию и неотделимые улучшения были произведены правообладателем после его уведомления об изъятии земельного участка, то они возмещению не подлежат [7]. Исключение составляют неотделимые улучшения, которые произведены правообладателем для обеспечения безопасности недвижимого имущества в процессе его использования (эксплуатации); для предотвращения пожаров, аварий, стихийных бедствий; в результате реконструкции, произведенной на основании выданного до уведомления об изъятии разрешения на строительство.

К числу дополнительных гарантий предварительного и равноценного возмещения при проведении процедуры изъятия земельных участков для публичных нужд, содержащихся в законодательстве, относятся:

1) п. 3 ст. 56.8 ЗК РФ установлен порядок, в соответствии с которым определяется рыночный эквивалент прав на земельный участок. Например, при прекращении права постоянного (бессрочного) пользования участком земли, который был предоставлен юридическому лицу, стоимость такого права определяется стоимостью права аренды на предельный (максимальный) срок, установленный законом, а если такой срок не установлен – на 49 лет. В случаях прекраще-

ния права постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного (наследуемого) владения земельным участком, который был предоставлен гражданину, рыночная стоимость такого права определяется рыночной стоимостью земельного участка;

2) п.п. 5,7 ст. 56.9 ЗК РФ допускается возмещение посредством передачи правообладателю в собственность другого равноценного земельного участка и иных объектов недвижимости взамен изымаемых. В тех случаях, когда жилое помещение, занятое по договору социального найма, подлежит изъятию в связи с изъятием земельного участка, орган государственной власти или местного самоуправления обязаны предоставить гражданам, проживающим в таком помещении, другое благоустроенное жилое помещение [4];

3) закреплено право на обмен земельного участка, находящегося в частной собственности и подлежащего изъятию, на земельный участок, который находится в государственной собственности или собственности муниципального образования. Однако при этом должно соблюдаться условие – рыночная цена участка, который находится в частной собственности, не превышает рыночную цену земельного участка, находящегося в публичной собственности. Заметим, что законодатель предусмотрел именно недопустимость превышения цены, по всей видимости, защищая интересы не частных собственников, а государства;

4) в соответствии со ст. 32 Жилищного кодекса срок передачи изымаемого земельного участка и (или) расположенных на нем объектов недвижимости, предусмотренный соглашением сторон, может быть установлен в пределах 6 месяцев с момента прекращения прав прежнего правообладателя изымаемой недвижимости. Кроме того, отмечается, что по заявлению прежнего собственника жилого помещения за ним сохраняется право пользования жилым помещением (при условии, если у него нет в собственности иных жилых помещений) не более чем на 6 месяцев после того, как ему предоставлено возмещение, если соглашением сторон не установлен иной порядок;

5) в соответствии со статьей 25.7 Федерального закона от 21.07.1997 г. №122-ФЗ [5] государственная регистрация возникновения, прекращения или перехода прав на изъятые для публичных нужд участки земли и (или) расположенные на таком участке объекты недвижимого имущества осуществляется при наличии документов, которые подтверждают предоставление возмещения (примером может служить платежное поручение), если иные правила осуществления такой регистрации не установлены соглашением об изъятии.

Размер возмещения, подлежащего предоставлению, определяется не позднее чем за 60 дней до направления правообладателю земельного участка соглашения об изъятии недвижимости. Согласно статье 282 ГК РФ при затруднении в достижении соглашения о выкупной цене или при несогласии собственника с изъятием решение данного вопроса осуществляется в судебном порядке. Инициатором обращения в суд по спорному вопросу уполномочен выступать орган, в чью пользу происходит изъятие, и который должен доказать как необходимость осуществления изъятия земельного участка именно для государственных или муниципальных нужд, а также факт отсутствия альтернативных вариантов размещения (реконструкции) объекта, за счет которого такие нужды удовлетворяются.

Таким образом, изъятие земельного участка у правообладателей для государственных или муниципальных нужд допускается законодательством только в исключительных случаях и при условии равноценной компенсации стоимости изымаемого земельного участка, а также объектов недвижимости, расположенных на нем, или предоставления иного возмещения (например, в виде другого земельного участка).

После внесения в Земельный кодекс изменений право на такое возмещение помимо собственника принадлежит и другим законным владельцам, объединенным общим названием «правообладатели», к их числу, например, можно отнести арендаторов земельных участков.

С целью соблюдения принципа справедливости при отчуждении частной собственности, а также решения проблем, возникающих при выплате владельцам

(пользователям) земельных участков возмещения, считаем целесообразным включить в законодательство норму о выплате собственникам 200% рыночной стоимости земельного участка и объектов недвижимости, расположенных на нем. В большинстве случаев при изъятии земельного участка у граждан происходит, по сути, их отрыв от того места, с которыми они связаны родовыми корнями. Последствия включения данной нормы в законодательство будут проявляться в следующем: во-первых, это можно рассматривать как своеобразную компенсацию «морального вреда», а во-вторых, данное правило будет выступать своеобразным основанием для уважения государством прав, свобод и законных интересов правообладателей. В результате уменьшится количество необоснованных изъятий, а государству придется находить альтернативные (менее затратные) варианты для размещения или реконструкции тех или иных объектов, которыми обосновывается наличие общественных нужд.

Следующим нововведением, которое необходимо реализовать в целях совершенствования механизма компенсации при изъятии земельных участков для общественных нужд, является включение в законодательство правила, в соответствии с которым государство освобождается от возмещения затрат, произведенных правообладателями на существенное улучшение или капитальный ремонт расположенной на участке недвижимости после получения уведомления об изъятии, но только в тех случаях, когда соблюдены сроки реализации плана по развитию, на основании которого осуществляется такое изъятие. При нарушении сроков реализации плана возмещению подлежат абсолютно все затраты, произведенные правообладателями, а при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что такой план развития не будет реализован, земельные участки, подлежат обратному возврату лицам, у которых они были изъяты. На наш взгляд, данное положение будет эффективно способствовать выполнению функций, которые заявлены в проекте, а также служить определенным штрафом для органов власти за нарушение сроков реализации заявленных проектов.

Целесообразным представляется введение нормы, предусматривающей обязательное указание в соглашении об изъятии наименования лица, на котором лежит обязанность по предоставлению возмещения, а также лица, выдающего поручительство или независимую гарантию за сторону, обязанную выплатить возмещение. Это будет способствовать повышению уровня правовой защищенности правообладателя.

Для решения вопроса, связанного с неопределенностью точных сроков, установленных для проведения отдельных этапов процедуры изъятия земельного участка для общественных нужд, необходимо определить такие сроки в законе применительно к каждому этапу. Также следует восстановить отменным законодателем по понятным причинам (в целях ускорить процесс изъятия земельных участков государством) срок для уведомления правообладателей о предстоящем изъятии. Представляется, что такой срок должен составлять не менее 9 месяцев до предстоящего изъятия. Срок, предусмотренный для подписания соглашения об изъятии необходимо увеличить с 3 до 6 месяцев. При этом важно детально регламентировать процедуру разрешения разногласий относительно условий такого соглашения.

Проблему отсутствия единых методических рекомендаций по подсчету убытков, вызванных изъятием земельных участков для общественных нужд, представляется возможным решить путем принятия соответствующих рекомендаций. Несмотря на то, что такие рекомендации не носят обязательного характера, их разработка будет способствовать наиболее правильному и единообразному подсчету убытков, вызванных изъятием, в виде указаний по оценке рыночной стоимости земельного участка и иных объектов недвижимости, связанных с ним и подлежащих изъятию, а также упущенной выгоды. Так, суды при разрешении споров, связанных с такой компенсацией, смогут использовать данные рекомендации для вынесения обоснованного решения.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – №32. – Ст. 3301.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – №44. – Ст. 4147.
3. Постановление Правительства РФ от 07.05.2003 №262 (ред. от 31.03.2015) «Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц» // Собрание законодательства РФ – 2003. – №19. – Ст. 1843.
4. Тараданов Р.А. Определение размера возмещения собственнику участка, изымаемого для государственных или муниципальных нужд // Закон. – 2014. – №2.
5. Федеральный закон от 21.07.1997 №122-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №30. – Ст. 3594.
6. Федеральный закон от 29.07.1998 №135-ФЗ (ред. от 26.04.2016) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – №31. – Ст. 3813
7. Шарапов В.В. Новый порядок изъятия земельных участков для публичных нужд и защита внереестровых прав собственников // Закон. – 2015. – №4.