УДК 349.4

Г.Л. Землякова, О.А. Самончик

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ СОБСТВЕННИКОВ ПРИ ИЗЪЯТИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД[1]

В статье анализируются некоторые проблемы применения законодательства об изъятии земельных участков для публичных нужд. Особое внимание уделяется защите прав собственников, чьи участки и объекты недвижимости, расположенные на них, изымаются. По мнению авторов, не все случаи изъятия, установленные в законодательстве, могут быть отнесены к исключительным государственным или муниципальным нуждам в контексте ст. 49 Земельного кодекса РФ. В частности, сделан вывод о том, что изъятие земельного участка в связи с признанием расположенного на нем многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу нельзя отнести к таким основаниям. Процедура изъятия земельных участков в целях комплексного развития территории по инициативе органа местного самоуправления ущемляет права собственников изымаемых земельных участков и противоречит иным нормам земельного, а также градостроительного законодательства.

Ключевые слова: земельный участок, изъятие для государственных или муниципальных нужд, обоснованность изъятия, основания изъятия, равноценное возмещение.

DOI: 10.35634/2412-9593-2019-29-4-487-494

Для возведения объектов государственного и муниципального значения требуются земельные участки. Поскольку нередки случаи, когда участки, которые требуются для строительства таких объектов, уже находятся в чьем-то обладании, законодательством предусмотрена возможность принудительного изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Общий порядок изъятия земельных участков установлен Земельным и Гражданским кодексами РФ, кроме того, для некоторых случаев публичных нужд рядом федеральных законов были закреплены особые процедуры, упрощающие общий порядок изъятия[2].

Вопрос об обоснованности изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд напрямую связан с проблемой соотношения публичных и частных интересов в праве. Согласимся с имеющимся в литературе мнением, что обоснованное соотношение публичных и частных интересов при изъятии земельных участков может быть достигнуто с помощью сбалансированного правового регулирования, направленного на максимальный учет прав и интересов обладателя земельного участка при сохранении права публичного образования на его принудительное изъятие[3].

В соответствии со ст. 1 ЗК РФ порядок изъятия земель должен основываться на таком важнейшем принципе земельного права, как сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего

---

[1] Данная работа выполнена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

[2] Особые требования по изъятию земельных участков, упрощающие общую процедуру изъятия, предусмотрены, в частности: Федеральными законами от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Параолимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»; от 5 апреля 2013 г. № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; и др.
Об особом порядке изъятия земельных участков, установленном этими законами, см., напр.: Золотова О.А. Особый порядок изъятия земель для государственных нужд // Журнал российского права. 2012. № 12. С. 113-118; Самончик О.А. Некоторые проблемы гармонизации законодательства об изъятии земельных участков для публичных нужд // Круглый стол: Современные проблемы гармонизации экологического и природоресурсного права / Ун-т им. О.Е.Кутафина (МГЮА) // Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции: Междунар. науч.-практ. конф. «Кутафинские чтения» 4 апреля 2014 г.: сб. ст. М., 2014. С. 124-134.

[3] См.: Сидорова Е.Л. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Журнал российского права. 2010. № 4. С. 140-147.

общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком (подп. 11 п. 1).

Земельный кодекс РФ не раскрывает содержание частных и публичных интересов участников земельных отношений, в том числе при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд. Применительно к рассматриваемому вопросу интересы общества можно определить как потребность всего или большинства населения Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования в строительстве (создании) жизненно необходимого или имеющего иную исключительную важность объекта соответственно федерального, регионального или местного значения. Законные интересы гражданина, исходя из формулировки рассматриваемого принципа, выражаются в возможности свободно владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему земельным участком[4]. Поскольку юридические лица (организации) представляют собой объединения граждан, то их интересы как участников земельных отношений, их права на свободное владение, пользование и распоряжение земельными участками также должны учитываться при изъятии земельных участков для публичных нужд.

Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд является одним из важнейших институтов земельного и гражданского права, нормы которого устанавливают порядок и условия осуществления процедуры изъятия, а также предусматривают требования по защите прав субъектов при изъятии земельных участков.

В ст. 49 ЗК РФ, посвященной основаниям изъятия земельных участков, установлено, что оно осуществляется для государственных или муниципальных нужд в исключительных случаях, то есть речь идет об исключительных государственных и муниципальных нуждах, а не вообще о любых публичных нуждах. И далее в статье перечисляются эти исключительные случаи:

– выполнение международных договоров РФ;

– строительство, реконструкция объектов государственного или местного значения при отсутствии других вариантов строительства. Это объекты федеральных и региональных энергетических систем, транспорта, связи; объекты атомной энергии; обороны и безопасности; и др.

Статьей также предусмотрена возможность установления федеральными законами иных оснований изъятия земель. В частности, в Законе РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»[5] допускается изъятие для государственных или муниципальных нужд земельных участков, если они необходимы для ведения работ, связанных с пользованием недрами (ст. 25.2). В соответствии с п. 2 ст. 22 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»[6] объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием, так и без изъятия у пользователей, владельцев и собственников земельных участков.

Наряду с основаниями изъятия по ст. 49, в ст. 56.3 ЗК РФ (введена Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 499-ФЗ[7]) законодатель указывает также следующие:

– создание или расширение особо охраняемой природной территории;

– изъятие земельных участков для проведения работ, связанных с пользованием недрами, в том числе осуществляемых за счет средств недропользователя;

– признание многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Таким образом, в двух первых случаях обобщены установленные указанными выше федеральными законами основания изъятия земельных участков для определенного рода публичных нужд. Что касается изъятия земельного участка в связи с признанием расположенного на нем многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, то вряд ли этот случай можно отнести к основаниям изъятия для муниципальных нужд в контексте ст. 49 ЗК РФ. Это, на наш взгляд, особый случай прекращения права на земельный участок в связи с прекращением существования находящегося на нем объекта недвижимости.

Это подтверждается, в частности, тем, что в отличие от иных случаев изъятия земельных участков, предусмотренных ст. 49 и 56.3 ЗК РФ, когда процедуру изъятия может затягивать собственник изымаемого земельного участка, вынуждая тем самым уполномоченный орган власти, вынесший ре-

---

[4] Подробнее см.: Самончик О.А. Понятие «государственных и муниципальных нужд» в случае изъятия земельных участков // Аграрное и земельное право. 2011. № 10. С. 49-55.

[5] СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

[6] СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

[7] Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 499-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 52.

шение об изъятии, обращаться в суд, в случае изъятия земельного участка в связи с признанием расположенного на нем многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции нередко в суд приходится обращаться собственникам квартир и земельного участка, на котором расположен аварийный дом, для того, чтобы начать процедуру изъятия.

Показателен в этом плане следующий пример. Распоряжением администрации города Барнаула от 20 апреля 2012 г. № 95-р «О признании многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции» дом был признан аварийным и подлежащим сносу; установлен срок отселения физических лиц из данного многоквартирного дома до 22 марта 2014 г. Решением Центрального районного суда города Барнаула от 19 сентября 2014 г. признано незаконным бездействие администрации г. Барнаула в части организации работы по переселению из аварийного жилья. На комитет жилищно-коммунального хозяйства города Барнаула возложена обязанность в течение 10 дней с момента вступления в законную силу решения суда направить собственникам жилых помещений требования о сносе в разумный срок.

Позднее решением Центрального районного суда г. Барнаула на комитет жилищно-коммунального хозяйства была возложена обязанность подготовить проект постановления в течение месяца со дня вступления в законную силу решения суда, а на администрацию – в течение 10 дней с момента подготовки проекта постановления принять решение об изъятии земельного участка и жилых помещений для муниципальных нужд. Постановлением администрации г. Барнаула от 23 апреля 2015 года № 610 принято решение об изъятии у собственников принадлежащих им жилых помещений многоквартирного дома, признанного аварийным, и земельного участка, на котором он расположен, для муниципальных нужд.

После этого собственникам помещений, находящихся в аварийном доме, опять пришлось обращаться в суд. Решением Центрального районного суда г. Барнаула от 3 декабря 2015 г. на комитет жилищно-коммунального хозяйства города Барнаула возложена обязанность направить проекты соглашений об изъятии жилых помещений многоквартирного дома их собственникам.

В апелляционной жалобе администрация города Барнаула просила отменить решение суда и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении требований, ссылаясь, в частности, на то, что собственники жилых помещений в уполномоченный орган местного самоуправления с предложением о заключении соглашения об изъятии помещений и земельного участка, на котором расположен аварийный многоквартирный дом, не обращались, в связи с чем требования о выплате возмещения за изымаемое жилое помещение заявлены преждевременно, поскольку отказа в заключении соглашения ими не получено.

Данный довод администрации города был признан судом безосновательным и противоречащим нормам законодательства[8].

Таким образом, гражданам – собственникам квартир в аварийном многоквартирном доме пришлось в судебном порядке инициировать не только начало процедуры изъятия у них объектов недвижимости, но и каждый этап этой процедуры, прямо предусмотренной нормами законодательства и направленной на обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан.

Необходимо отметить, что с 1 января 2017 г. стала действовать ст. 56.12 ЗК РФ (введена Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 373-ФЗ[9]), в которой установлено еще одно основание изъятия земельных участков для муниципальных нужд – комплексное развитие территории по инициативе органа местного самоуправления. Предусмотрено, что решение об изъятии земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества в этом случае принимается органом местного самоуправления, принявшим решение о комплексном развитии такой территории. Основаниями для принятия решения об изъятии являются утвержденные проект планировки территории и проект межевания территории (п. 2).

---

[8] Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 27.04.2016 по делу № 33а-4855/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

[9] Федеральный закон от 03 июля 2016 г. № 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4306.

Отметим, что и в ЗК РФ (ст. 39.3, 39.5, 39.11 и др.), и в ГрК РФ (ст. 46.2, 46.4-46.6 и др.) к моменту введения рассматриваемой ст. 56.12 ЗК РФ уже содержались положения о *развитии застроенной территории* и о *комплексном освоении территории*. В соответствии со ст. 46.4 ГрК РФ комплексное освоение территории включает в себя, в том числе, строительство в границах данной территории объектов транспортной, коммунальной и социальной инфраструктур, а также иных объектов в соответствии с документацией по планировке территории (ч. 1). Как вытекает из норм обоих Кодексов, для указанных случаев не требуется принудительного изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Таким образом, появилось еще одно основание для изъятия земель у добросовестных правообладателей – *комплексное развитие территории по инициативе органа местного самоуправления,* что представляет собой какой-то суррогат из двух уже применяемых в Земельном и Градостроительном кодексах РФ терминов. Возникает вопрос: в чем принципиальное отличие от комплексного освоения территории, почему оно отнесено к исключительной муниципальной нужде и для него установлен особый порядок изъятия земельных участков (название статьи 56.12 «Особенности изъятия земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества в целях комплексного развития территории по инициативе органа местного самоуправления»)?

Как отмечается в литературе, главной целью комплексного развития территории является обеспечение возможности консолидации всех земельных участков в границах определенной территории в руках одного субъекта – победителя аукциона. Изъятие земельных участков для муниципальных нужд в целях комплексного развития территории как бы подводит под муниципальные нужды иные (немуниципальные) нужды, которые по формально-юридическим основаниям муниципальными нуждами не являются, но воспринимаются таковыми психологически. Таким образом, законом фактически закреплен механизм принуждения к перераспределению прав на недвижимость от одних лиц к другим лицам, оказавшимся более инициативными, осуществляемый без проведения публичных слушаний при поддержке органов власти[10]. Отсутствие необходимости проведения в соответствии с ч. 5 ст. 46 ГрК РФ общественных обсуждений или публичных слушаний в отношении документации по планировке территории в рассматриваемом случае не вполне согласуется с принципом участия граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности (п. 5 ст. 2 ГрК РФ).

В качестве одной из особенностей, предусмотренных ст. 56.12 ЗК РФ, следует назвать рассмотрение проекта соглашения об изъятии земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимости, который направляется органом местного самоуправления правообладателю, в течение всего *одного месяца*. Если в течение этого срока соглашение не заключено субъектом, орган местного самоуправления обращается в суд с иском об изъятии объектов недвижимости (п. 9 ст. 56.12), что, на наш взгляд, ущемляет права их обладателей. По общему правилу, при изъятии недвижимости для других публичных нужд соответствующий государственный или муниципальный орган, принявший решение об изъятии, либо организация, на основании ходатайства которой принято такое решение, имеют право обратиться в суд с иском о принудительном изъятии, если правообладатель не подписал соглашение в течение *девяноста дней* (п. 10 ст. 56.10 ЗК).

Помимо прочего, п. 13 ст. 56.12 ЗК РФ содержит норму процессуального законодательства, которая фактически запрещает обжаловать решения суда об изъятии земельных участков для муниципальных нужд в целях комплексного развития территории по каким-либо основаниям, кроме случаев оспаривания размера компенсации за изъятые земельные участки, что является нарушением предусмотренных ст. 46 Конституции РФ гарантий судебной защиты прав и свобод каждого. Так, Конституционный суд РФ в своем Постановлении от 11 мая 2005 г. № 5-П указал, в частности, что пересмотр вступивших в законную силу постановлений суда и новое рассмотрение дела по своему содержанию и предназначению являются дополнительным способом обеспечения правосудности судебных решений[11]. Закрепленные в ст. 46 Конституции РФ право каждого на судебную защиту его прав и

[10] Трутнев Э.К. Анализ Закона о комплексном развитии территорий № 373-ФЗ // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 6. С. 25-35; № 7. С. 70-81 // СПС «КонсультантПлюс».

[11] Постановление Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива "Содействие", общества с ограниченной ответственностью "Карелия" и ряда граждан» // СЗ РФ. 2005. № 22. Ст. 2194.

свобод и связанное с ним право на обжалование в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления выступают гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод и не подлежат ограничению; государство обязано обеспечить полное осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной; право на обжалование в суд любого правового акта обеспечивается проверкой, осуществляемой на основании гражданского процессуального и арбитражного процессуального законодательства[12].

Как отмечается в литературе, институт изъятия земель для государственных и муниципальных нужд, с одной стороны, направлен на удовлетворение потребностей государства и муниципальных образований в земле, с другой – призван гарантировать защиту имущественных прав граждан в форме денежных компенсаций или предоставления другого равноценного земельного участка взамен изъятого[13].

Земельный кодекс предусматривает обязанность органа, принявшего решение об изъятии земельного участка, уведомить правообладателя участка о принятом решении (пп. 3 п. 10 ст. 56.6), направить ему проект соглашения об изъятии недвижимости с приложением кадастровых паспортов, отчета об оценке рыночной стоимости изымаемых земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества (п. 1 ст. 56.7, п. 4 ст. 56.10). Решение об изъятии действует в течение трех лет со дня его принятия. Оно может быть обжаловано в суд. При несогласии правообладателя с решением принудительное изъятие осуществляется по решению суда на основании иска органа, принявшего решение об изъятии, или организации, на основании ходатайства которой было принято решение об изъятии участка.

Важное правило, которое было введено в ЗК РФ Федеральным законом № 499-ФЗ, касается возмещения за изымаемый участок не только собственнику, но и обладателям участков на иных правах, что направлено на защиту их имущественных прав. В данном случае законодатель использовал нормы, которые ранее уже применялись в некоторых федеральных законах[14].

При определении размера возмещения в него включаются рыночная стоимость изымаемого земельного участка или рыночная стоимость иных прав на земельный участок, подлежащих прекращению, и убытки, причиненные изъятием такого земельного участка, в том числе упущенная выгода. Так, согласно п. 3 ст. 56.8 ЗК РФ, при прекращении у гражданина права постоянного (бессрочного) пользования или права пожизненного (наследуемого) владения земельным участком рыночная стоимость этих прав равна рыночной стоимости участка. При прекращении права постоянного (бессрочного) пользования участком юридического лица рыночная стоимость этого права определяется как рыночная стоимость права аренды на установленный законом предельный срок, а в случае его отсутствия – на сорок девять лет.

Существенные положения о защите прав субъектов, которые не вошли в ЗК РФ, содержатся в ст. 26 Закона № 499-ФЗ. Указано, что если у собственника, другого правообладателя объектов недвижимости отсутствует право на земельный участок, на котором они расположены, возмещение за участок определяется как при аренде на срок 49 лет. И обратная ситуация: если изымаемый участок принадлежит гражданину на праве собственности (ином праве), но нет зарегистрированного права на расположенный на нем объект недвижимости, то в этом случае в размер возмещения включается рыночная стоимость такого объекта недвижимости (чч. 3, 5).

---

[12] Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.Д. Егорова и Н.В. Чуева» // СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3214.

[13] См.: Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (постатейный) / С.Н. Волков, М.И. Васильева, Е.А. Галиновская и др.; отв. ред. С.Н. Волков, науч. ред. Ю.Г. Жариков. М.: Юстицинформ, 2009. (автор коммент. к статье 1 Земельного кодекса РФ – С.Н. Волков) // СПС «КонсультантПлюс».

[14] См.: Федеральные законы «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Параолимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и др.

Как указывалось выше, при наличии согласия лица, у которого изымается земельный участок, соглашением об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд может быть предусмотрено предоставление ему земельного участка взамен изымаемого (п. 3 ст. 56.9 ЗК РФ). «Такое предоставление осуществляется в соответствии с главой V.1 ЗК РФ и на соответствующем виде прав в зависимости от ранее существовавших прав на земельный участок»[15].

Если по соглашению об изъятии недвижимости взамен изымаемых земельные участки предоставляет организация, подавшая ходатайство об изъятии, на основании которого принято решение об изъятии, то она передает эти участки лицу, чьи земельные участки изымаются для государственных или муниципальных нужд, только на праве собственности, вне зависимости от того, на каком праве принадлежали этому лицу изымаемые участки (п. 5 ст. 56.9 ЗК РФ).

Из указанных норм следует, что, во-первых, предоставление взамен изымаемого другого земельного участка не может осуществляться, если правообладатель изымаемого возражает против этого. А, во-вторых, лицо, у которого изымается земельный участок, вправе на стадии заключения соглашения заявить о своем желании получить взамен изымаемого другой земельный участок, но не вправе этого требовать от соответствующего органа власти или организации, подавшей ходатайство об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, так как «предоставление равноценного земельного участка является способом дополнительным, факультативным»[16].

Однако необходимо отметить, что даже если лицо заявит на стадии заключения соглашения о своем желании получить взамен изымаемого другой земельный участок, то едва ли орган власти или лицо, по ходатайству которого земельный участок изымается для государственных или муниципальных нужд, согласятся на такую сделку. Для того чтобы земельный участок мог быть предоставлен заинтересованному лицу, он должен быть индивидуализирован[17], то есть применительно к земельному участку должны быть проведены кадастровые работы и кадастровый учет, должны быть установлены координаты характерных точек границ земельного участка, ему должен быть присвоен кадастровый номер.

Само лицо, у которого изымается земельный участок, может подготовить только схему расположения участка на кадастровом плане территории и указать место, где бы оно хотело получить земельный участок взамен изымаемого. Но за постановкой на кадастровый учет образуемого из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, земельного участка такое лицо в соответствии с законодательством обратиться не в праве. И тем более лицо, чей земельный участок подлежит изъятию, не вправе понудить организацию, по ходатайству которой осуществляется изъятие, к приобретению земельного участка, который бы оно хотело получить взамен изымаемого.

В судебной практике можно встретить дела, согласно материалам которых схемы расположения земельных участков, предоставляемых взамен изымаемых, подготавливались лицом, у которого изымался участок для муниципальных нужд. Такая ситуация вызвала интерес со стороны Федеральной антимонопольной службы, которая возбудила дело о нарушении антимонопольного законодательства этим лицом и местной администрацией путем обхода конкурентных процедур при предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности (взамен изымаемых), что привело к выводу из собственности «сельского поселения ликвидных земельных участков для жилищного строительства, которые могли быть реализованы на торгах, в связи с чем сельское поселение, предоставив преимущество конкретным хозяйствующим субъектам (физическим лицам), лишило возможности иных хозяйствующих субъектов претендовать на получение земельных участков в собственность для осуществления ими предпринимательской деятельности, а также лишило бюджет доходной части»[18].

---

[15] Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / С.А. Боголюбов, А.И. Бутовецкий, Е.Л. Ковалева и др.; под ред. С.А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2017. С. 557.

[16] Оболонкова Е.В. Вопросы выплаты возмещения при изъятии земельных участков // Комментарий практики рассмотрения экономических споров (судебно-арбитражной практики) / Г.Г. Астахов, О.А. Беляева, Е.Ю. Борзило и др.; отв. ред. В.Ф. Яковлев. М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2019. Вып. 25. С. 28.

[17] См., напр.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.03.2018 № Ф08-11293/2017 по делу № А77-28/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

[18] Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.04.2019 № 18АП-3246/2019 по делу № А07-21210/2018 // СПС «КонсультантПлюс». Рассмотрение кассационной жалобы в Арбитражном суде

Таким образом, решение о предоставлении взамен изымаемого другого равноценного земельного участка принимает лицо, по инициативе которого происходит изъятие. Лицо, у которого изымается земельный участок, либо соглашается с ним, либо отказывается в пользу денежного возмещения, но само инициировать такое решение не вправе и не может на законных основаниях повлиять на решение этого вопроса, даже если и заявит о своем предпочтении получить не рыночную стоимость своего участка, а другой земельный участок.

Надо отметить, что в 2017 г. положения п. 2 ст. 279, п. 3 ст. 281 ГК РФ, а также п. 2 ст. 56.8, п. 3 ст. 56.9 и п. 4 ст. 56.10 ЗК РФ, допускающие изъятие у граждан земельного участка для государственных и муниципальных нужд без предоставления им взамен другого земельного участка, стали предметом для обращения заинтересованного гражданина в Конституционный Суд РФ. По мнению заявителя, оспариваемые нормы законов не содержат необходимых положений, обязывающих предоставлять при изъятии у гражданина земельного участка для государственных и муниципальных нужд другой земельный участок.

Однако КС РФ посчитал, что оспариваемые заявителем законоположения, обеспечивающие необходимый баланс публичных интересов и интересов собственников изымаемых для государственных (муниципальных) нужд земельных участков, конкретизируют положения ч. 3 ст. 35 Конституции РФ и не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан в аспекте, указанном в жалобе[19].

В заключение отметим, что рассмотренные в статье нормы института изъятия земельных участков для публичных нужд в целом направлены на защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц в случае изъятия у них земельных участков. В то же время отмеченные выше и некоторые другие спорные или недостаточно проработанные положения ЗК РФ в рассматриваемой сфере нуждаются в дальнейшем совершенствовании. В частности, представляется, что порядок изъятия должен быть урегулирован таким образом, чтобы минимизировать случаи изъятия земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости только исключительно необходимыми нуждами общества и при отсутствии других вариантов размещения объектов (а не потому, что так дешевле и удобнее застройщику), поскольку далеко не всегда материальное возмещение при изъятии может покрыть тот моральный ущерб, который причиняет человеку лишение дорогих ему дома и возделанного своими руками земельного участка.

Поступила в редакцию 02.06.2019

Землякова Галина Леонидовна, доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник
E-mail: ecolaw@igpran.ru

Самончик Ольга Анатольевна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
E-mail: ecolaw@igpran.ru

Институт государства и права РАН
119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10

G.L. Zemlyakova, O.A. Samonchik

SOME PROBLEMS OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF OWNERS WHOSE LAND PLOTS ARE SEIZED FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS

DOI: 10.35634/2412-9593-2019-29-4-487-494

The article deals with some problems of application of the legislation on seizure of land for public needs. Special attention is paid to the protection of the rights of owners whose plots and real estate located on them are seized. The authors raise the question of whether all cases of seizure established in the legislation can be attributed to the exclusive state or

Уральского округа назначено на 30 июля 2019 г. URL: http://kad.arbitr.ru/Card/f17c8893-7ec3-4a08-b515-9883d0024b31 (дата обращения: 05.07.2019 г.)

[19] Определение Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2017 г. № 2963-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бехтольда Ивана Юрьевича на нарушение его конституционных прав положениями Гражданского кодекса Российской Федерации и Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

municipal needs in the context of article 49 of the Land code of the Russian Federation. In particular, it is concluded that the seizure of land in connection with the recognition of an apartment building located on it as an emergency and subject to demolition cannot be attributed to such grounds. The procedure of seizure of land for complex development of the territory at the initiative of local government violates the rights of owners of the withdrawn land plots and contradicts other standards of the land and also town-planning legislation.

Keywords: land plot, seizure for state or municipal needs, justification of seizure, grounds for seizure, equivalent compensation.

Received 02.06.2019

Zemlyakova G.L., Doctor of Law, Associate Professor, Leading Researcher
E-mail: ecolaw@igpran.ru
Samonchik O.A., Candidate of Law, Senior Researcher
E-mail: ecolaw@igpran.ru
Institute of State and Law of Russian Academy of Sciences
Znamenka, 1, Moscow, Russia, 119019