

ОТЧУЖДЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА В СВЯЗИ С ЕГО ИЗЪЯТИЕМ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

ALIENATION OF A LAND PLOT IN CONNECTION WITH ITS WITHDRAWAL FOR STATE OR MUNICIPAL NEEDS

O. Anilina

Annotation

The author of the article presents a study of the basic provisions of the Federal law from 31.12.2014 N 499-FZ "On amendments to the Land code of the Russian Federation and certain legislative acts of the Russian Federation" in the part regarding the methods and procedures for the termination of the property rights in case of expropriation of land in connection with its withdrawal for state or municipal needs.

Keywords: property, land, laws, alienation, state or municipal needs, procedure.

Аннотация

Автором статьи представлено исследование основных положений Федерального закона от 31.12.2014 N 499-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" в части, касающейся порядка и процедуры прекращения прав собственности при отчуждении земельного участка в связи с его изъятием для государственных или муниципальных нужд.

Ключевые слова:

Собственность, земельный участок, законодательство, отчуждение, государственные или муниципальные нужды, процедура.

Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 499-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" [10] внесены поправки в Земельный кодекс РФ [3], Гражданский кодекс РФ [2], Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" [9] и ряд иных федеральных законов. Поправками подробно урегулированы основания и процедура изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд (далее – "публичные нужды") у собственников и иных правообладателей. Изменения вступили в силу 1 апреля 2015 года.

Ранее действующая редакция ст. 44 Земельного кодекса РФ (ЗК РФ) устанавливала закрытый перечень оснований прекращения права собственности на земельный участок. Перечень этот дублировал, по сути, основания для прекращения права собственности, предусмотренные в ст. 235 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ), в части, относящейся к земле. При этом в полном соответствии с п. 1 ст. 2 ГК РФ статья 235 ГК РФ устанавливала, что основания для прекращения права собственности определялись именно гражданским законодательством. Согласно п. 3 ст. 3 ЗК РФ имущественные отношения по

владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено, в частности, законодательством земельным. Однако при буквальном толковании данной нормы речь в ней идет лишь об осуществлении уже возникших прав и об отношениях при совершении сделок, а не об основаниях их возникновения и прекращения как таковых. Тем не менее, "вмешательство" земельного законодательства в сферу регулирования гражданского права в части оснований возникновения и прекращения вещных и иных прав на землю имело место и ранее. Теперь же, новая редакция ст. 44 ЗК РФ, вступившая в силу с 01.04.2015, прямо указывает на то, что иные основания для прекращения права собственности, помимо отчуждения участка и отказа от права на него, могут быть установлены гражданским и земельным законодательством.

Далее, с 01.04.2015 утратила силу ст. 55 ЗК РФ, которая предусматривала лишь самые общие правила относительно изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, отсылая к нормам гражданского законодательства в части подробной регламентации этих вопросов. Взамен 499-ФЗ вводит в ЗК РФ новую главу VII.1, детально описывающую основания

и процедуру изъятия земельных участков, и таким образом нормы о порядке изъятия земли для публичных нужд становятся предметом регулирования уже не гражданского, а именно земельного законодательства.

Заметим здесь, что, в отличие от гражданского, земельное законодательство относится уже не к исключительно федеральному, а к совместному ведению РФ и ее субъектов. Таким образом, даже учитывая детально регламентированную 499-ФЗ процедуру изъятия земельных участков и иной недвижимости для публичных нужд, нельзя не отметить, что этот закон предоставляет регионам возможность самостоятельного законодательного регулирования данных вопросов. А указание на возможность установления оснований прекращения права собственности на землю земельным законодательством способно породить очередной виток регионального протворчества и в этой сфере – с дальнейшим нарушением единообразия правового регулирования. В связи с этим и принимая во внимание весьма "творческое" отношение московского, например, законодателя к федеральным законам [4; 11], нельзя исключить появления на региональном уровне самых экзотических "конкретизаций" новых норм ЗК РФ как в части изъятия имущества для публичных нужд, так и в части прекращения права собственности на землю.

Новая статья 56.8 ЗК РФ ставит точку в "споре" позиций ВАС РФ (п. 28 Постановления Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 № 11 [6]) и ВС РФ (Апелляционное определение Ростовского областного суда от 21.08.2014 по делу № 33-11351/2014 [1]) относительно того, на какой момент должен определяться размер возмещения за участок, и, соответственно, какой вид разрешенного использования должен приниматься во внимание при определении размера возмещения: "В целях определения размера возмещения рыночная стоимость земельного участка, право частной собственности на который подлежит прекращению, или рыночная стоимость подлежащих прекращению иных прав на земельный участок определяется исходя из разрешенного использования земельного участка на день, предшествующий дню принятия решения об изъятии земельного участка. В случае если до указанного дня разрешенное использование земельного участка изменено для строительства, реконструкции объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения, для строительства, реконструкции которых осуществляется изъятие, рыночная стоимость земельного участка или рыночная стоимость прекращаемых прав на земельный участок определяется исходя из разрешенного использования, установленного до указанного изменения. Планируемое изъятие земельного участка и (или) расположенных на нем объектов недвижимого имущества не учитывается при определении размера возмещения" [3].

При этом согласно п. 10 ст. 26 закона 499-ФЗ для целей изъятия земельного участка для публичных нужд, в том числе для проведения оценки рыночной стоимости участка, в случае отсутствия в кадастре недвижимости сведений об изымаемом земельном участке видом его разрешенного использования признается "вид разрешенного использования, соответствующий цели предоставления такого земельного участка, указанной в документе, подтверждающем право на такой земельный участок, либо в случае отсутствия данного документа вид разрешенного использования, соответствующий назначению расположенных на таком земельном участке объектов недвижимого имущества".

Согласно новой редакции ст. 279 ГК РФ и ст. 56.11 ЗК РФ, если изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд делает невозможным исполнение правообладателем земельного участка иных обязательств перед третьими лицами, в том числе обязательств, основанных на заключенных правообладателем земельного участка с такими лицами договорах, решение об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд является основанием для прекращения этих обязательств. Такие договоры могут быть расторгнуты бывшим правообладателем изымаемой недвижимости в одностороннем порядке.

В связи с этим для правообладателей и их кредиторов актуальным становится еще одно положение ст. 56.8 ЗК РФ: "В случае, если в результате изъятия земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества у правообладателей изымаемой недвижимости возникают убытки в связи с невозможностью исполнения ими обязательств перед третьими лицами, в том числе основанных на заключенных с такими лицами договорах, правообладатели изымаемой недвижимости обязаны представить лицу, выполняющему работы по оценке изымаемых земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества или оценке прекращаемых прав и размера убытков, причиняемых таким изъятием, документы, подтверждающие возникновение у правообладателей изымаемой недвижимости убытков в связи с невозможностью исполнения указанных обязательств" [3].

Важно принимать во внимание и тот факт, что согласно ст. 56.8 в стоимости возмещения не учитываются:

- ◆ убытки по обязательствам, возникшим после уведомления об изъятии участка;
- ◆ стоимость недвижимости, возведенной на участке не в соответствии с разрешенным использованием, а равно вопреки условиям договора аренды участка, находящегося в государственной (муниципальной) собственности.

Попутно отметим, что, учитывая склонность московской, например, исполнительной власти произвольно пересматривать разрешенное использование участков, новая норма создает не только для арендаторов, но и для собственников земельных участков повышенные финансовые риски.

Согласно п. 9 ст. 56.10 ЗК РФ правообладатель изымаемой недвижимости вправе подписать соглашение об изъятии недвижимости и направить его уполномоченному органу либо организации, подавшей ходатайство об изъятии, либо направить указанным лицам уведомление об отказе в подписании соглашения об изъятии недвижимости или предложения об изменении условий данного соглашения, в том числе предложения об изменении размера возмещения. К предложениям об изменении размера возмещения должны быть приложены обосновывающие это изменение документы.

Учитывая, что правообладатель может представлять предложения, в том числе, по размеру возмещения, отчет об оценке рыночной стоимости изымаемой недвижимости, прав на недвижимость является рекомендательным и не подлежит оспариванию путем предъявления самостоятельного иска [5]. В связи с этим оспаривание величины оценки возможно лишь в рамках дела по иску уполномоченного органа либо организации об изъятии земельного участка.

Такой иск, как было указано выше, может быть предъявлен в случае, если соглашение не будет подписано правообладателем изымаемой недвижимости в течение 90 дней с момента получения им проекта соглашения. В этом случае сроки изъятия, размер возмещения и другие условия определяются судом (ст. 279 ГК РФ в редакции закона 499-ФЗ).

При этом, как и ранее, у правообладателя нет права самостоятельно предъявлять иск в суд с требованием о понуждении уполномоченного органа либо организации, заявившей ходатайство об изъятии, к заключению соглашения об изъятии – как неоднократно отмечали арбитражные суды (и эта позиция находила подтверждение в отказных Определениях Конституционного Суда РФ), у правообладателя изымаемого земельного участка отсутствует такой способ защиты права, и нормы ст.ст. 445 и 446 ГК РФ в этом случае неприменимы. Оснований для изменения правоприменительной практики в этой части из положений закона 499-ФЗ не усматривается.

В контексте цели изъятия – а именно особого публичного интереса, который и обосновывает правомерность изъятия недвижимости, вызывает большие вопросы подп. 4 п. 4 ст. 56.11 ЗК РФ. Согласно этой норме, если с ходатайством об изъятии участка выступил субъект есте-

ственной монополии, недропользователь или организация, уполномоченная законом или соглашением с органом государственной власти, либо имеющая разрешение на осуществление того вида деятельности из указанных в ст. 49 ЗК РФ, для которого осуществляется изъятие, и эта организация в полном объеме оплатила правообладателю недвижимости возмещение либо предоставила другое недвижимое имущество взамен изымаемого, право собственности на изъятую недвижимость возникает непосредственно у этой организации (кроме случаев, когда участок изъят из оборота или ограничен в обороте).

Не зарегистрированные в ЕГРП права аренды (а также безвозмездного пользования, бессрочного пользования, пожизненного наследуемого владения) на участок прекращаются путем направления соответствующего уведомления уполномоченным органом или организацией, обратившейся с ходатайством, в орган, осуществляющий права собственника – публично-правового образования (принятия отдельного решения о прекращении соответствующих прав не требуется).

Помимо этого, новая редакция ст. 279 ГК РФ предусматривает, что со дня прекращения прав на изъятый земельный участок прежнего правообладателя прекращаются сервитут (если только он не противоречит целям, для которых производится изъятие), залог, установленные в отношении такого земельного участка, а также договоры, заключенные данным правообладателем в отношении такого земельного участка.

Введенная 499-ФЗ новая редакция ст. 25.7 ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" устанавливает, что государственная регистрация прекращения залога, иных обременений и сервитутов в отношении изымаемого участка происходит автоматически без отдельного заявления одновременно с регистрацией прекращения прав прежнего правообладателя и возникновения прав нового правообладателя – по заявлению уполномоченного органа либо организации, обратившейся с ходатайством об изъятии участка.

Между тем, статья 25 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ "Об ипотеке (залоге недвижимости)" [8] для случая изъятия предмета залога для государственных, муниципальных нужд предусматривает распространение ипотеки на имущество, предоставленное взамен изъятого, либо право преимущественного удовлетворения требований залогодержателя из суммы возмещения. А статья 41 указанного закона и п. 4 ст. 29 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" говорят не о регистрации прекращения залога, а о погашении регистрационной записи, что

согласно прямому указанию закона не является действием по государственной регистрации прав. Причем, погашение такой записи на основании заявления одного залогодателя возможно лишь с одновременным представлением закладной, содержащей отметку владельца закладной об исполнении обеспеченного ипотекой обязательства в полном объеме, а погашение регистрационной записи без заявления возможно лишь на основании поступившего в орган, осуществляющий регистрацию, решения суда, арбитражного суда о прекращении ипотеки.

Иное, согласно указанию ст. 25 Закона об ипотеке, может быть предусмотрено федеральным законом. При этом, та же ст. 25 указывает, что "регистрационная за-

пись об ипотеке имущества, изъятого для государственных или муниципальных нужд, погашается в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, если иное не определено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 310-ФЗ "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" [7]. Каким образом указанные нормы должны соотноситься с новыми положениями о залоге, содержащимися в законе 499-ФЗ, станет понятно лишь тогда, когда сложится соответствующая правоприменительная практика.

ЛИТЕРАТУРА

1. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 21.08.2014 по делу N 33-11202/2014 // Документ опубликован не был.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета, N 238-239, 08.12.1994.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Российская газета, N 211-212, 30.10.2001.
4. Инвестиционный переворот в Москве, часть вторая. Поправки в Градостроительный кодекс Москвы. // Группа ПИРКС. Электронный ресурс. Режим доступа: [<http://pirks.ru/772>].
5. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 "О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком" // Экономика и жизнь, N 24, 2005.
6. Постановление Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 N 11 "О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства" // Вестник ВАС РФ, N 5, 2005.
7. Федеральный закон от 01.12.2007 N 310-ФЗ (ред. от 28.06.2014) "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Парламентская газета, N 174-176, 11.12.2007.
8. Федеральный закон от 16.07.1998 N 102-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "Об ипотеке (залоге недвижимости)" // Собрание законодательства РФ, 20.07.1998, N 29, ст. 3400.
9. Федеральный закон от 21.07.1997 N 122-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Российская газета, N 145, 30.07.1997.
10. Федеральный закон от 31.12.2014 N 499-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета, N 1, 12.01.2015.
11. Черняк С. ГПЗУ в Москве: ответы на вопросы. // Право.ру. Электронный ресурс. Режим доступа: [<http://blog.pravo.ru/blog/gradstroj/30139.html>].

© О.А. Анилина, (miss.anilina@mail.ru), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

