

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

БАЛАНС ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРИ ИЗЪЯТИИ
НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И
МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.04.01. 2018. 345. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент кафедры
_____Алена Вячеславовна
Спиридонова
_____ 2020 г.

Автор работы,
студент группы Ю-345
_____Венера Рифатовна Инякина
_____ 2020 г.

Нормоконтролер,
канд. юрид. наук, доцент кафедры
_____Анжелика Витальевна
Тихомирова
_____ 2020 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ИНСТИТУТА ИЗЪЯТИЯ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД	
1.1 История развития института изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд.....	10
1.2 Понятие и правовое регулирование изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд на современном этапе.....	23
1.3 Субъекты отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимого имущества	33
2 ОСНОВАНИЯ И ПРОЦЕДУРЫ ИЗЪЯТИЯ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД	
2.1 Основания изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд	51
2.2 Процедура и условия изъятия недвижимого имущества: цена, сроки	64
2.3 Особенности судебных споров об изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд.....	77
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	87
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	91

ВВЕДЕНИЕ

Недвижимое имущество в общественной жизни играет немаловажную роль, его высокая стоимость и социальная значимость потребовали принятие нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере недвижимости, еще в период, когда система имущественных прав только начинала зарождаться.

Говоря о социальной функции недвижимого имущества в современном государстве, подразумевается, что собственником, при реализации своих прав в отношении недвижимого имущества, должны объективно восприниматься интересы общества, если в этом возникает государственная необходимость. Однако существующая тенденция установления дополнительных оснований отчуждения объектов в пользу государства, ставит под вопрос сохранение сбалансированного сочетания частных и публичных интересов.

В связи с реализацией крупных национальных проектов в области строительства, улучшения транспортной инфраструктуры, повышается необходимость в изыскании новых территорий, пространств для осуществления проектов. И часто при решении этих вопросов под изъятие попадают находящиеся в собственности земельные участки и недвижимое имущество, находящееся на них, в связи с чем, изъятие недвижимого имущества в настоящее время приобретает системный характер. Процедура изъятия недвижимого имущества и защита прав граждан и юридических лиц при его изъятии приобретают социальное и экономическое значение.

Актуальность темы «Баланс частных и публичных интересов при изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд» заключается в том, что только в условиях четкого и сбалансированного правового регулирования общественных отношений, которые возникают в процессе принудительного прекращения прав частной собственности на недвижимое имущество, единообразия и согласованности

всех нормативно-правовых актов, регулирующих указанный процесс, а также их непротиворечивость, позволят регламентировать процесс вмешательства государства в отношения собственности частных лиц, опираясь на защитные функции в отношении собственника изымаемого имущества, а также государства как представителя общества.

Сложным является вопрос комплексного имущества, в состав которого одновременно входят земельные участки, недра, здания, сооружения, предприятия. Данные объекты относятся к области правового регулирования различных отраслей права, которые имеют свои особенности. Наиболее серьезная проблема заключается в отсутствии согласованности норм гражданского, земельного, жилищного законодательства. Исключительно единообразное регулирование общественных отношений в сфере принудительного прекращения права собственности на недвижимое имущество сможет привести к урегулированию интересов государства и граждан в точном соответствии с основополагающими принципами функционирования государства, закрепленными в Конституции РФ.

В работе автором сделан акцент на проблемах регулирования механизма изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд.

Цель работы – комплексное изучение теоретических аспектов, особенностей и специфики соотношения частных и публичных интересов при изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд.

Цель работы определила **задачи**, решение которых обеспечит ее достижение:

– рассмотреть исторические этапы развития института изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд;

- проанализировать современные условия правового регулирования общественных отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимого имущества, особенности и специфику;

- дать характеристику субъектам отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимого имущества;

- выявить основания изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд;

- рассмотреть условия изъятия недвижимого имущества;

- изучить специфику процедуры изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд;

- выявить особенности судебных споров об изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд;

- на основании полученных результатов выделить проблемы системы изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд и выработать предложения по их решению.

Объектом исследования являются – общественные отношения, возникающие при изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд.

Предметом исследования являются нормы российского права, которые регулируют процесс принудительного изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, научные и учебные работы, а также материалы правоприменительной практики.

Теоретической базой послужили работы следующих ученых и исследователей: Е.В. Аббасовой, Е.Н. Афанасьевой, Е.В. Ерохиной, Е.Ю. Качаловой, Д.А. Курилина, К.П. Победоносцева, В.А. Томсинова, А.В. Шарковой и др.

Методологическая база исследования достаточно разнообразна. В основу методологии этого исследования положены методы и принципы

диалектической и формальной логики, сравнительный правовой метод и метод анализа, методы классификации и обобщения.

Нормативно-правовая основа данного исследования представлена Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Земельным кодексом Российской Федерации, федеральным законодательством (например, Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09 июля 1999 г. № 160-ФЗ, Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ), ведомственными и региональными нормативными правовыми актами.

Эмпирическая основа исследования представлена обзорами судебной практики Президиума Верховного Суда РФ, а также судебной практикой судов субъектов Российской Федерации.

По результатам исследования на защиту выносятся следующие **положения**.

1. Выделены этапы развития земельных отношений и определения территорий под государственные нужды при смене государственной власти, в сложных политических, экономических условиях.

Первый этап развития института изъятия недвижимого имущества – дореволюционный, отличался четким правовым регулированием, принудительное изъятие недвижимого имущества допускалось только за справедливое и компенсирующее вознаграждение. При этом, акцент делается на важность удовлетворения общественных потребностей. Дела о вознаграждении решались в административном порядке, однако в законодательстве указанного периода отсутствует указание на орган, который производит выплату вознаграждения.

Второй этап – советский, характеризуется поэтапным формированием. В указанный период принято множество нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере изъятия недвижимого

имущества, например, Положение об изъятии земель для государственных и общественных надобностей (утвержденное Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 4 марта 1929 г.), которое регулировало все вопросы, связанные с изъятием недвижимого имущества. В отличие от дореволюционного законодательства, процесс урегулирования частных и публичных интересов усложнился.

Современный этап развития института изъятия недвижимого имущества имеет ряд недостатков правового регулирования, которые заключаются в нечеткости, отсутствии конкретики в законодательстве по ряду вопросов.

2. С целью совершенствования законодательства, регулирующего отношения, возникающих в ходе изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, предлагается нормативное закрепление категории «государственные и муниципальные нужды» в следующем виде.

Государственные и муниципальные нужды понимаются как потребности федеральных, региональных или муниципальных органов власти, связанные с:

- строительством либо реконструкцией объектов федерального, регионального либо местного значения, предусмотренными проектами планировки территории и документами территориального планирования, но не позднее 6 лет с даты утверждения данных документов;
- созданием либо расширением особо охраняемой природной территории;
- выполнением международного договора;
- выполнением работ, которые связаны с использованием недр;
- необходимостью расселения многоквартирного дома, в связи с его аварийным состоянием.

3. В работе обосновано, что передача субъекту федерации полномочий по резервации земель и по изъятию земельных участков для федеральных нужд оправдана. Данный принцип необходимо распространить на всей территории России на все случаи изъятия недвижимого имущества для федеральных нужд.

4. В работе доказано, что полномочия по изъятию земельных участков для муниципальных нужд также следует передать субъектам федерации, поскольку муниципальные служащие обладают меньшим объемом полномочий, в связи с чем, им сложнее решить вопросы, связанные с изъятием недвижимого имущества, на уровне территориальных органов федеральных ведомств и министерств.

5. В работе предложено включить в законодательство, регулирующее изъятие недвижимого имущества иностранных инвесторов, нормы о том, что:

– компенсация, которая назначается в случае принудительного изъятия недвижимого имущества, должна быть соответствующей фактической стоимости недвижимости, которую она имела к моменту принятия решения об изъятии;

– выплата компенсации должна проводиться незамедлительно, в той валюте, в которой первоначально были осуществлены инвестиции, или в любой другой иностранной валюте, приемлемой для иностранного инвестора;

– необходимо начисление процентов на сумму компенсации в случае, если будет иметь место задержка выплаты.

6. Действующее законодательство в недостаточной степени гарантирует приоритет частных интересов граждан, права которых, к сожалению, нередко ущемляются в ходе изъятия недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд. Поэтому в работе предлагается внести в Земельный кодекс Российской Федерации положение, согласно которому при планировании масштабных целевых или

инфраструктурных объектов при планировании и разработке инженерных проектов, приоритет отдавался тем техническим изысканиям, которые не включают себя процедуру изъятия земельных участков, при соблюдении всех установленных законодательных норм безопасности.

По теме исследования опубликованы статьи:

1. Хужиахметова (Инякина), В.Р. К вопросу о совершенствовании законодательства в сфере изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд / В.Р. Хужиахметова // Современные проблемы юриспруденции. Сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. № 3. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2019. С. 149-152.

2. Инякина, В.Р. Правовые проблемы изъятия недвижимого имущества у иностранных инвесторов по российскому законодательству / В.Р. Инякина // Современные проблемы юриспруденции. Сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. № 4. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2020. С. 25-28.

3. Инякина, В.Р. Подход к вопросу о принудительном изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд на основе анализа позиций Конституционного суда Российской Федерации / В.Р. Инякина // ХС Международная научно - практическая конференция Вопросы состояния современного юридического образования и профессиональной культуры юристов. Научный прогресс как ключевой фактор развития сферы знаний. Сборник научных трудов. Казань: Общество науки и творчества, 2020. С. 31-35.

Структура исследования определена поставленной целью, а также задачами – работа включает в себя введение, две главы, которые состоят из шести параграфов, заключения и библиографического списка.

1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ИНСТИТУТА ИЗЪЯТИЯ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

1.1 История развития института изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд

Действующее российское законодательство относит к недвижимому имуществу земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, а также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания (ст. 130 Гражданского кодекса РФ)¹. Также к недвижимому имуществу законодательство относит предприятие как имущественный комплекс, единый недвижимый комплекс (ст. 132, ст. 131.1 ГК РФ).

К движимому имуществу относятся подвижные, перемещаемые вещи, а также способные передвигаться сами (транспорт, скот), деньги, ценные бумаги, перемещение которых не приводит к существенному изменению их свойств².

Процесс разделения имущества на движимое и недвижимое в истории начался во времена Римской империи, где не предусматривалась возможность получить право собственности на землю и отдельного права собственности на расположенный на этой земле дом, строение.

С течением времени разделение имущества на движимое и недвижимое становилось все более актуальным. Развитие капиталистических отношений положило начало введению книг и реестров недвижимости, и критерием служила именно ценность объекта, в отличие от ранее применявшихся

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Российская газета. 1994. № 238-239.

² Шаркова А.В. Словарь финансово-экономических терминов. М.: Дашков и Ко, 2018. С. 199.

критериев, когда за основу принималась земля и физическая возможность перемещения объекта.

В России Указом Петра I «О единонаследии», выпущенном 23 марта 1714 г., под недвижимостью понималось земля и все то, что может нарушить свойства вещи и цели ее создания при передвижении, т.е. то, что прочно с землей связано¹.

Институт изъятия недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд начал формироваться в России в конце XVIII в. Основы института изъятия заложены в «Генерал-Прокурорском Наказе при комиссии о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать» 1767 г.².

На основании п. 11 данного Наказа, участок земли может быть изъят для общей пользы, но не в ущерб частному лицу и в соответствии с Гражданским законом. После чего, правовое регулирование названного института было отражено в манифесте об образовании Государственного Совета от 1 января 1810 г., позднее – в Своде Законов Российской Империи (в изданиях с 1832 года по 1906 год)³.

Институт изъятия недвижимого имущества в дореволюционном законодательстве России был четко урегулирован. Принудительное изъятие недвижимого имущества для общественной и государственной пользы, к которому в то время относили «земли и всякие угодья, дома, заводы, фабрики, лавки, строения и пустые дворовые места, а также железные

¹ Томсинов В.А. Всеобщая история государства и права: учебник. М.: Зерцало, 2019. С. 201.

² Генерал-Прокурорский наказ при комиссии о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать от 30 июля 1767 года (Полное Собрание Законов № 12950). URL: <http://docs.cntd.ru/document/902114158> (дата обращения 28.10.2020).

³ Дихтяр А.И. Изъятие (выкуп) земельного участка для государственных и муниципальных нужд: вопросы теории и практики. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/178> (дата обращения 28.10.2020).

дороги», допускалось только за справедливое и компенсирующее вознаграждение¹.

Однако в дореволюционном законодательстве не содержится четкого определения государственной или общественной пользы. По мнению исследователей, в законодательстве этого периода акцент делается на важности удовлетворения общественных потребностей, без которых общество не может существовать, быть целостным и сохранять общественную безопасность. И подобные случаи возникают часто, к примеру при производстве публичных работ, возведении сооружений и зданий по государственному заказу, проведении дорог².

Дела о вознаграждении решаются в административном порядке и не допускают судебного производства: органы административной власти предпринимают меры по достижению соглашения с собственником о цене недвижимого имущества. При положительном исходе отчуждения происходит процесс купли-продажи между ведомством, в пользу которого происходит изъятие, и непосредственно собственником недвижимости. Если согласия нет – специальной комиссией производится опись и оценка недвижимости по местным ценам, вознаграждение назначается в денежной форме либо обменом на равноценное недвижимое имущество.

Все разногласия с решением комиссии предоставляются единоразово, производится переоценка имущества и в конечном счете сумма передается собственнику из сумм, предназначенных на производство работ.

Интересным является то, что в законодательстве дореволюционного периода нет четкого указания на органы, которые будут выплачивать вознаграждение, не указывается точный момент, когда будет произведено изъятие. Тем не менее, Свод Законов содержит особые правила отчуждения недвижимого имущества для публичных нужд, при этом, четко

¹ Свод законов Российской империи в 16-ти томах. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?empire> (дата обращения 28.10.2020).

² Победоносцев К.П. Избранные юридические работы. М.: Юрайт, 2016. С. 118.

регламентирует порядок принятия решений об отчуждении имущества, а также порядок определения размера вознаграждения, и самой выплаты, что говорит о детальной проработке данного правового процесса.

Институт изъятия недвижимого имущества для государственных и общественных нужд в советский период формировался поэтапно.

Основания и порядок прекращения прав на землю предусматривались одним из первых Декретов советской власти «О социализации земли» от 19 февраля 1918 г. Право пользования земельным участком принудительно прекращалось в следующих случаях:

- использование земельного участка с причинением вреда соседнему хозяйству;
- использования земельного участка в целях и способами, которые не предусмотрены законом.

В случае нарушения условий порядка использования земельных участков названные основания возникали как санкции, при том Декрет о социализации земли не устанавливал порядок принудительного прекращения права пользования земельным участком, но указывал на то, что управление земельными ресурсами в зависимости от их назначения осуществлялось уездными, губернскими, областными и федеральными органами советской власти¹. Так, порядок прекращения права землепользования с 19 февраля 1918 г. определялся непосредственно государственными органами, принимавшими решение о прекращении прав на земельные участки.

Положениями Земельного кодекса РСФСР от 1922 г.² закреплялось то, что право на землю, которое дано землепользователю, прекращается в том случае, если это необходимо для государственных и общественных

¹ Томсинов В.А. Всеобщая история государства и права. С. 239.

² Постановление ВЦИК «О введении в действие Земельного кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва» от 30 октября 1922 года // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901 (утратило силу).

надобностей (при строительстве дорог, добыче ценных ископаемых, строительстве предприятий, мелиорации, и др.) в установленном порядке.

Также нормы об изъятии земельных участков и городских земель содержались и в Положении о земельных распорядках в городах от 1925 г.

Одним из самых значительных документов, который регулирует изъятие недвижимого имущества для государственных и общественных надобностей в нормах советского права, по мнению многих исследователей, было Положение об изъятии земель для государственных и общественных надобностей¹. Особенностью данного Положения является то, что оно разрешило множество вопросов, которые связаны с изъятием земель для государственных и общественных нужд. Положение содержит нормы, которые регулируют порядок представления и рассмотрения ходатайств об изъятии земельного участка, а также оценку и возмещение убытков при изъятии недвижимого имущества, передачу изымаемых объектов и в нем же приведен перечень государственных и общественных надобностей, таких как устройство либо переоборудование сооружений и предприятий, для которых изъятие земель возможно. Указанный перечень являлся детальным и к данным надобностям он относил:

- склады, фабрики, заводы и прочих производственные предприятия;
- здания крепостей, казарм, стрельбищ, лагерей, полигонов, аэродромов и прочих оборонных сооружений;
- железнодорожные пути, нефтепроводы, порты, гавани, искусственные водные пути, шоссе и грунтовые дороги и т.д.;
- телефонные, телеграфные, радиостанции и прочие сооружения связи;
- электро- и гидроэлектростанции, станции и электропередачи;

¹ Постановление ВЦИК и СНК РСФСР «Об утверждении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей» от 04 марта 1929 г. // Собрание Законов и Указов РСФСР. 1929. № 24. Ст. 248 (утратило силу).

– коммунальные сооружения и предприятия общественного пользования, регулирования застройки городских поселений, курортных и дачных поселков.

В период с июня 1954 г. по декабрь 1968 г. было принято множество законодательных актов, которые содержали нормы по изъятию земельных участков для государственных и общественных нужд, например, Постановление Совета Министров СССР «О порядке рассмотрения вопросов об отводе земель для государственных, общественных и других надобностей» от 22 июня 1954 г., Положение о порядке возбуждения и рассмотрения ходатайств по вопросам об отводе земель для государственных, общественных и других надобностей, требующих решения Совета Министров СССР или Министра сельского хозяйства СССР от 18 мая 1956 г.¹, Закон об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик от 13 декабря 1968 г. и др.²

В указанных нормативно-правовых актах изъятие объектов недвижимости для государственных либо общественных нужд установлено как одно из оснований для прекращения права землепользования не только граждан, а также и предприятий, организаций и учреждений.

Как видим, в отличии от дореволюционного законодательства, процессы урегулирования частных и публичных интересов усложнились с введением этих документов.

Изменения в институте изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд были внесены документом

¹ Постановление Совмина СССР «О порядке рассмотрения вопросов об отводе земель для государственных, общественных и других надобностей» (вместе с «Положением о порядке возбуждения и рассмотрения ходатайств по вопросам об отводе земель для государственных, общественных и других надобностей, требующим решения Совета Министров СССР») от 22 июня 1954 г. № 1240. URL: http://www.consultant.ru/cons_5112 (текст официально опубликован не был) (утратил силу).

² Закон СССР «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 51. Ст. 485 (утратил силу).

«Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле»¹. Было определено то, что изъятие недвижимого имущества производилось по решению Совета народных депутатов, при получении согласия землевладельца либо по согласованию с землепользователем в установленном законом порядке. Несогласие сторон может быть обжаловано в суде. Также документ содержал в себе перечень ограничений для изъятия земель, которые являются особо охраняемыми природными и историко-культурными объектами.

Согласно ст. 29 Земельного кодекса РСФСР, в случае когда собственник земельного участка не был согласен с решением об изъятии для публичных нужд, указанное решение он мог обжаловать в судебном порядке в десятидневный срок².

Однако законодатель не разъясняет, с какого момента исчисляется указанный срок, в законе также не предусмотрена компенсация за изымаемые участки, а вопросы расчета выкупной цены и возмещение отдельных категорий убытков были отражены в Постановлении «О возмещении гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, строений и устройств, подлежащих сносу в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и о порядке определения и утверждения нормативов для оценки плодово-ягодных насаждений и посевов (извлечение)»³ и Постановлении «О нормативах

¹ Постановление Верховного Совета СССР «О введении в действие Основ законодательства Союза СССР и союзных республик о земле» от 28 февраля 1990 г. № 1252-1 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1990. № 10. Ст. 129-130 (утратило силу).

² Земельный кодекс РСФСР от 25 апреля 1991 г. № 1103-1 // Ведомости Съезда Народных Депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768 (утратил силу).

³ Постановление Совета Министров РСФСР «О возмещении гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, строений и устройств, подлежащих сносу в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и о порядке определения и утверждения нормативов для оценки плодово-ягодных насаждений и посевов (извлечение)» от 27 января 1984 г. № 29 // Собрание Постановлений Правительства РСФСР. 1984. № 4. Ст. 28 (утратило силу)

возмещения потерь сельскохозяйственного производства при изъятии, уничтожении или порче оленьих пастбищ»¹.

Указом Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» было закреплено то, что изъятие земельного участка у собственника для государственных и общественных нужд производится путем выкупа с учетом интересов собственника в установленном законом порядке, включая возмещение стоимости земли по договорной цене и причиненных убытков, в том числе упущенную выгоду². Регламентированы данные правила Постановлением Совета Министров «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства»³.

Важнейшим нормативным актом, регулирующим сферу недвижимого имущества в целом, в настоящее время является Конституция Российской Федерации, в которой закреплено право собственности. В ч. 2 ст. 8 установлено, что на территории Российской Федерации частная, государственная, муниципальная и все иные формы собственности признаются законом и защищаются одинаково. Кроме того, в ч. 1 ст. 35 Конституции РФ закреплено, что установленное на территории страны право частной собственности находится под охраной закона. Помимо этого, в ч. 2 ст. 35 Конституции РФ установлено то, что любой гражданин России имеет

¹ Постановление Совета Министров РСФСР «О нормативах возмещения потерь сельскохозяйственного производства при изъятии, уничтожении или порче оленьих пастбищ» от 15 марта 1989 г. № 86 // Собрание Постановлений Правительства РСФСР. 1989. № 9. Ст. 43 (утратило силу)

² Указ Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» от 27 октября 1993 г. № 1767 // Российская газета. 1993. № 202. Ст. 4 (утратил силу).

³ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства» от 28 января 1993 г. № 77 // Российская газета. 1993. № 37 (утратило силу).

право владеть собственностью, а также пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами¹.

При определении недвижимости как объекта гражданских прав наблюдается многообразие форм применения категорий, так или иначе подразумевающих объекты недвижимости. В частности, Законом о кадастровой деятельности не дает определения недвижимости или недвижимого имущества, подлежащего государственному учету, хотя и активно оперирует такими формулировками: «Государственным кадастровым учетом недвижимого имущества признаются действия уполномоченного органа по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе, которые подтверждают существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими определить такое недвижимое имущество в качестве индивидуально-определенной вещи...»².

Земельный кодекс РФ в ст. 6 не содержит общего определения недвижимости или недвижимого имущества, но в нем дано определение земельного участка, согласно которому земельный участок как объект права собственности является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи³.

Статья 5 Закона об ипотеке определяет, что предмет залога может быть недвижимое имущество, право на которое зарегистрировано в порядке, которое установлено для государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в том числе земельные участки, предприятия, а также здания, сооружения и иное недвижимое имущество, которое

¹ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.

² Федеральный закон «О кадастровой деятельности» от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2007. № 31. Ст. 4017.

³ Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

используется в предпринимательской деятельности, жилые дома, квартиры и части жилых домов и квартир, дачи, садовые дома, гаражи и прочие строения потребительского назначения, воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания...»¹.

Согласно законодательству к недвижимым вещам относятся земельные участки, участки недр и все то, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, включая здания, сооружения и объекты незавершенного строительства. Представленный перечень остается открытым, так как законодатель пошел по пути перечисления основных признаков недвижимых вещей и указания наиболее важных из них.

В Конституции РФ, как уже было отмечено ранее, закреплена возможность наличия разных форм собственности, в том числе и государственной. На основании ст. 214 ГК РФ под государственной собственностью в Российской Федерации понимается имущество, которое принадлежит на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, которое принадлежит на праве собственности субъектам Российской Федерации – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам.

В части 3 статьи 35 Конституции РФ содержится положение о возможности принудительного отчуждения имущества, которое принадлежит частному лицу для государственных нужд при условии предварительного и равноценного возмещения.

Из выше указанного следует, что принудительное отчуждение имущества может быть осуществлено для «государственных нужд», а на основании п. 1 ст. 242 ГК РФ принудительное изъятие имущества (реквизиция) может осуществляться «в интересах общества». Отсюда

¹ Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16.07.1998 г. № 102-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 1998. № 29. Ст. 3400.

возникает закономерный вопрос: как соотносятся категории «принудительное отчуждение имущества для государственных нужд» (ч. 3 ст. 35 Конституции РФ) и реквизиция как «принудительное изъятие имущества собственника в интересах общества» (п. 1 ст. 242 ГК РФ).

Регламентация непосредственно самого процесса изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд осуществляется с помощью Земельного кодекса Российской Федерации.

Граждане и юридические лица заведомо являются «слабым звеном» в отношениях с государством и нуждаются в специальных мерах защиты законных прав и интересов, особенно в случаях, связанных с изъятием недвижимого имущества для государственных либо муниципальных нужд. В связи с этим публичный интерес в использовании недвижимого имущества, которое принадлежит на законных основаниях физическому или юридическому лицу, справедливо ограничен перечнем оснований, указанных в ст. 49 ЗК РФ, при наличии которых возможно произвести изъятие земельного участка для государственных либо муниципальных нужд, а именно:

1) выполнение международных договоров Российской Федерации;

2) строительство и реконструкция объектов федерального, регионального либо местного значения при отсутствии других возможных вариантов:

– объекты энергетических систем (линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование и др.);

– объекты использования атомной энергии (ядерные установки, радиационные источники, пункты хранения, тепловыделяющая сборка ядерного реактора, облученные тепловыделяющие сборки ядерного реактора, ядерные материалы, радиоактивные вещества, радиоактивные отходы и др.);

- объекты обороны и безопасности государства (территории воинских частей, пунктов пропуска через государственную границу и др.);
- объекты транспорта и связи, объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования (железнодорожные пути и т.д.);
- объекты, обеспечивающие космическую деятельность (космодромы, пункты управления, средства космической связи);
- линейные объекты, которые обеспечивают деятельность субъектов естественных монополий (линии электропередачи);
- объекты систем газо-, электро- и теплоснабжения, объекты централизованных систем горячего и холодного водоснабжения и водоотведения;
- автомобильные дороги.

Однако, в силу пункта 3 указанной статьи иные основания могут устанавливаться другими федеральными законами, что позволяет государству расширить указанный перечень, например, в целях развития территории (ст. 56.12 ЗК РФ).

Также, в ст. 56.9 ЗК РФ регламентированы вопросы, которые связаны с соглашением об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд.

Таким примером служит часть 1 статьи 15 Закона об олимпострое¹, которой предусмотрено новое основание изъятия недвижимого имущества – для размещения олимпийских объектов, в целях организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр. Данный закон не раскрывает понятие «размещение олимпийских объектов», что в свою очередь порождает возможность толковать указанное положение довольно широко. Указанный

¹ Федеральный закон «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» от 01.12.2007 № 310-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6071.

пробел в законодательстве позволил изымать недвижимое имущество не только для строительства спортивных комплексов, сооружений, зданий, но и для иных нужд, что существенно ущемляет права физических и юридических лиц.

Также, Жилищным кодексом Российской Федерации¹ предусмотрены следующие два случая, при которых у собственника изымаются жилые помещения:

1) изъятие жилых помещений в случае изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд (п. 1 ст. 32 ЖК РФ);

2) изъятие жилых помещений в случае признания многоквартирного дома подлежащим сносу и реконструкции (п. 10, 11 ст. 32 ЖК РФ).

На основании статьи 60 Закона о государственной регистрации недвижимости основанием для государственной регистрации прав на изъятые для государственных или муниципальных нужд земельный участок и (или) расположенные на таком земельном участке объекты недвижимости являются заключенное в порядке, установленном земельным законодательством, соглашение об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд или вступившее в законную силу решение суда об изъятии недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд².

Однако, по мнению исследователей, российское законодательство в сфере регулирования общественных отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, имеет ряд недостатков, которые заключаются в нечеткости, отсутствии конкретики по ряду вопросов, хотя и является исчерпывающим.

¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 14.

² Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

Таким образом, основными нормативными актами, регулирующими процесс изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, являются Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Земельный кодекс, Жилищный кодекс РФ.

Подводя итог проведенного анализа, отметим, что в России осуществлялось поэтапное становление института изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд. При смене государственной власти, в сложных политических, экономических условиях система земельных отношений и определения территорий под государственные нужды развивалась поступательно, в настоящее время в ней содержатся положения, черты, сформированные в течение десятилетий.

1.2 Понятие и правовое регулирование изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд на современном этапе

Прекращение права собственности в объективном смысле, как совокупность правовых норм, является уникальным примером использования законодателем принуждения как способа разрешения наиболее острых социальных задач. В соответствии с этим, принудительное прекращение права частной собственности является спорным и не до конца проработанным инструментом регулирования возникающих в обществе имущественных отношений. Органы публичной власти зачастую злоупотребляют правовой возможностью принудительного прекращения права частной собственности. В некоторых случаях действующее гражданское законодательство не содержит механизмов, которые позволяют противостоять принудительному прекращению права частной собственности, осуществляющемуся в противоречии с общественными интересами и самого собственника.

Для эффективной защиты права собственности частного лица необходимо максимально точно, изложить правовые нормы, которые регулируют вопрос изъятия недвижимого имущества у гражданина либо юридического лица (пусть и во благо общества). На сегодняшний день, к сожалению, существуют определенные коллизии «духа» (смысла) новых нормативно-правовых актов с некоторыми исторически сложившимися принципиально отличающимися традициями правоприменительной практики, предшествующим опытом хозяйственной деятельности и ранее сформировавшимся правовым сознанием. Остаются противоречия современных юридических конструкций с такими гуманитарными ценностями в сознании граждан такие, как справедливость и соразмерность, которые установились за десятилетия строительства рыночной экономики.

Одним из оснований принудительного прекращения права частной собственности является конфликт интересов частного лица и публичного образования, который возникает при удовлетворении государственных и (или) муниципальных нужд¹.

Понятие государственные либо муниципальные нужды подразумевает под собой необходимость преобразования территории публично-правового образования, удовлетворенность которых целенаправленна на достижение общественных интересов (общественно полезных целей), реализовать которые без изъятия имущества у частного лица, не предоставляется возможным. В связи с этим, принудительное изъятие не может быть произведено только либо преимущественно для целей получения выгоды прочими частными субъектами, деятельность которых лишь опосредованно служит интересам всего общества².

¹ Балин М.В. Гражданско-правовые основания принудительного прекращения права собственности: автореф. ... дисс. канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. С. 3-4.

² Гиоев Г.А. Государственные (муниципальные) нужды как сущностный признак государственного (муниципального) заказа // Власть Закона. 2019. № 3 (39). С. 186.

Государственные и муниципальные нужды – это механизм реализации общественных нужд. Действующее отечественное законодательство не содержит нормативного закрепления категории «государственные и муниципальные нужды» в отношении изъятия недвижимого имущества.

Данная категория рассматривается, как правило, с точки зрения предмета государственного контракта, в качестве средства самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд.

Изъятие недвижимого имущества, а именно, земельного участка для государственных или муниципальных нужд представляет собой процесс отчуждения недвижимого имущества у их правообладателей органами государственной власти, для нужд государства или соответствующего муниципального образования, сюда могут попадать находящиеся на земельном участке объекты недвижимости, объекты незавершенного строительства (ст. 239.2 ГК РФ).

В предыдущем параграфе работы уже были описаны нормативные правовые акты, которыми в настоящее время регулируется порядок изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд. Однако обратим внимание на тот факт, что для осуществления глобальных государственных проектов разрабатывались специальные нормы права, например:

– Федеральный закон «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»;

– Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково»¹;

¹ Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково» от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ // Российская газета. 2010. № 220.

- Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ»¹;
- Приказ Минэкономразвития Российской Федерации «Об утверждении требований к форме и содержанию ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, состава прилагаемых к нему документов, а также порядка и способов подачи ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд и прилагаемых к нему документов в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и требований к их формату»²;
- Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня организаций, имеющих право на обращение с ходатайствами об изъятии земельных участков для федеральных нужд»³ и т.д.

В каждом из специальных Законов можно увидеть исключения из общих правил, в частности сокращение сроков уведомления собственников объектов недвижимости, изменение порядка и условий изъятия недвижимого имущества.

На сегодняшний день одним из самых обсуждаемых проектов, опыт воплощения которого государством планируется применить в других регионах, является программа реновации жилого фонда в г. Москве. Данная программа подразумевает кардинальное изменение облика города, в целях

¹ Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ» от 08 ноября 2007 г. № 257-ФЗ // Российская газета. 2007. № 254.

² Приказ Министерства экономического развития РФ «Об утверждении требований к форме и содержанию ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, состава прилагаемых к нему документов, а также порядка и способов подачи ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд и прилагаемых к нему документов в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и требований к их формату» от 23 апреля 2015 г. № 250. URL: <http://base.garant.ru/71141382/> (официально опубликован не был).

³ Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня организаций, имеющих право на обращение с ходатайствами об изъятии земельных участков для федеральных нужд» от 06 мая 2015 г. № 442 // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2015. № 19. Ст. 2841.

осуществления указанной программы тысячи многоквартирных домов будут снесены, а их собственники будут переселены в другие дома.

Правовую основу указанной программы составляют прежде всего Федеральный закон от 01 июля 2017 года № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве» (далее – Закон о реновации)¹ и ряд нормативно-правовых актов города Москвы.

С момента начала действия указанной программы и до настоящего времени реновацию сопровождают значительное количество конфликтов, в том числе судебных споров. На сегодняшний день уже сформировалась судебная практика по решению указанных споров несмотря на то, что круг возможностей по оспариванию различных решений, принимаемых в рамках реновации, весьма ограничен.

Так, норма о судебных исках в Законе о реновации встречается только в отношении органа исполнительной власти города Москвы, который имеет право обратиться в суд, в случае несогласия собственника на заключение соглашения об изъятии, то есть с иском о выселении. Указанный закон не содержит никаких специальных средств защиты интересов граждан.

Кроме того, так как собственниками были «проиграны» первые дела, все остальные исковые заявления судами оставлены без рассмотрения, не смотря на различные доводы, указанные в исках. Данная проблема неоднократно подвергалась критике в научной литературе. Однако, на

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве» от 01 июля 2017 г. № 141-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2017. № 27. Ст. 3938.

основании разъяснений Верховного Суда Российской Федерации, если нормативный правовой акт либо его часть, законность которого уже проверена судом, оспаривается иными лицами, не смотря на то, что их требования основаны на других доводах, которые ранее судом первой инстанции не осуждались, в принятии такого административного искового заявления должно быть отказано¹.

Применительно к рассматриваемой программе, указанное обстоятельство подтверждается следующим примером. В Мосгорсуд в июне 2017 г. гражданин обратился с административным исковым заявлением о признании недействующим Постановления Правительства Москвы «Об учете мнения населения по проекту реновации жилищного фонда в городе Москве»². В исковом заявлении истец ссылался на имеющиеся противоречие Постановления положениям Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, позиции Европейского суда по правам человека о защите частной собственности, ряду статей Конституции Российской Федерации, нормам ГК РФ, ЖК РФ. С требованиями истца суд не согласился, в связи с чем, в удовлетворении исковых требований было отказано³. После чего Мосгорсудом были оставлены без рассмотрения административные иски других жителей об оспаривании названного постановления несмотря на то, что в административных исках были указаны иные доводы и основания⁴. Суд

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» от 25 декабря 2018 г. № 50 // Российская газета. 2019. № 6. Ст. 7764.

² Постановление Правительства Москвы «Об учете мнения населения по проекту реновации жилищного фонда в городе Москве» от 02 мая 2017 г. № 245-ПП [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/upload/documents/docs/245-PP-sait.pdf> (дата обращения 14.12.2020)

³ Решение Московского городского суда от 16 июля 2017 г. по делу № 3а-0849/2017 ~ Ма-0995/2017 // [Электронный ресурс]. URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/first-admin/details/3363ba2d-5f89-43c0-aff5-d6fbbb1616b8?caseNumber=3%D0%B0-849/2017/> (дата обращения 15.12.2020 г.).

⁴ Определения Московского городского суда: от 3 июля 2017 г. по делу № 3а-0858/2017 ~ Ма-0909/2017; от 26 июля 2017 г. по делу № 3а-927/2017 ~ Ма-1072/2017; от 27 сентября 2017 г. по делу № 33а-3426/2017 // [Электронный ресурс]. URL: <https://mos->

решил, что нормативный правовой акт проверялся в порядке абстрактного нормоконтроля по всем имеющим значение основаниям в полном объеме.

Данный подход нельзя признать справедливым, поскольку нет абсолютно никаких гарантий того, что единоразовая проверка судом какого-либо нормативного правового акта всегда настолько исчерпывающая, что заведомо исключает любые попытки в будущем привести новые доводы о его незаконности¹.

Изъятие земельных участков для нужд муниципальных либо государственных, в результате которого прекращаются право пожизненного наследуемого владения, право непрерывного (бессрочного) пользования, договор аренды земельного участка, который находится в муниципальной и государственной собственности, либо право безвозмездного пользования этими земельным участком, может осуществляться вне зависимости от формы собственности на указанное недвижимое имущество. При этом происходит фактически не изъятие земельного участка у собственника, а прекращение ограниченных вещных либо обязательственных прав частного лица на этот земельный участок.

Изъятие недвижимого имущества для муниципальных или государственных нужд осуществляется в рамках решений уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъекта РФ, а также органов местного самоуправления – в зависимости от того, для нужд какого уровня власти осуществляется изъятие.

gorsud.ru/mgs/services/cases/first-admin/details/24d2d7a3-2901-4a4b-9ede-fa64cb32e4dd?caseNumber=3%D0%B0-858/2017, URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/first-admin/details/daac088a-fb04-4705-8f05-345d52dee52a?caseNumber=3%D0%B0-927/2017>, URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/board-admin/details/2dea00aa-7b8b-4cc4-bf2e-d371a7062575?caseNumber=33%D0%B0-3426/2017> (дата обращения 15.12.2020 г.).

¹ Ильин Б.В. Защита прав владельцев недвижимости при реконструкции и реновации. М.: Юстицинформ, 2019. С. 145-156.

Решения об изъятии недвижимого имущества принимаются как по инициативе уполномоченных органов, так и в соответствии с ходатайством об изъятии земельных участков, которое подано субъектом естественных монополий, в случае изъятия земельных участков для размещения определенных объектов федерального значения или же объектов областного значения, указанных в ст. 49 ЗК РФ, и которые обеспечивают деятельность этих субъектов.

Постановлением Правительства РФ утвержден Реестр организаций, имеющих право на обращение с ходатайством об изъятии недвижимого имущества для федеральных нужд. В указанный Реестр включены: субъекты естественных монополий; недропользователи; организации, заключившие договоры о комплексном развитии территорий¹.

Если решение об изъятии недвижимого имущества принято на основании ходатайства организации, включенной в указанный реестр, то данная организация, в частности, несет расходы по опубликованию сообщения о планируемом изъятии недвижимого имущества и размещении информации на информационных щитах (п. 2 ст. 56.5 ЗК РФ), принимает участие в подготовке и заключении соглашения об изъятии недвижимого имущества (п. 1 ст. 56.7 ЗК РФ, ст. 56.10 ЗК РФ), выплачивает возмещение за изымаемые земельные участки (п. 13 ст. 56.10 ЗК РФ), а также имеет право обращаться в суд с исковым заявлением о принудительном изъятии недвижимого имущества для государственных нужд.

При подготовке и заключении соглашения об изъятии недвижимого имущества постановка на общегосударственный кадастровый учет объектов данного недвижимого имущества, расположенного на изымаемых земельных

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня организаций, имеющих право на обращение с ходатайствами об изъятии земельных участков для федеральных нужд» от 06 мая 2015 года № 442. // Собрание Законодательства Российской Федерации от 11 мая 2015 г. № 19 Ст. 2841.

участках и исходные данные, не внесенные в ЕГРП недвижимости, не требуются (п. 3 ст. 56.7 ЗК РФ)¹.

В настоящее время в законодательстве отсутствует определение понятия «государственные и муниципальные нужды».

В законодательстве закреплено только то, что земельные участки для государственных или муниципальных нужд изымаются при обязательном наличии одного из следующих условий:

– для строительства либо реконструкции объектов федерального, регионального или местного значения, которые предусмотрены документами территориального планирования и проектами планировки территории, но не позднее 6 лет от даты утверждения таких документов;

– для создания или расширения особо охраняемой природной территории;

– для выполнения международного договора;

– для выполнения работ, которые связаны с использованием недрами;

– после признания аварийного состояния многоквартирного дома.

Именно поэтому актуальна разработка более точной формулировки такого понятия, а также конкретизация перечня оснований, закрепленных в нормативных актах, регулирующих вопросы отчуждения участков, что может положительно повлиять на реализацию таких процедур на практике. С целью совершенствования законодательства предлагается нормативное закрепление категории «государственные и муниципальные нужды» в следующем виде.

Государственные и муниципальные нужды понимаются как потребности федеральных, региональных или муниципальных органов власти, связанные со:

¹ Вагина О.В. Изъятие участков земельных для нужд муниципальных или государственных по новым правилам // Бизнес, Менеджмент и Право. 2017. № 3-4. С. 102.

- строительством или реконструкцией объектов федерального, регионального либо местного значения, которые предусмотрены документами территориального планирования и проектами планировки территории, но не позднее 6 лет от даты утверждения данных документов;

- созданием либо расширением особо охраняемой природной территории;

- выполнением международного договора;

- выполнением работ, которые связаны с пользованием недрами;

- необходимостью расселения аварийного состояния многоквартирного дома.

Так, изъятие (выкуп) недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд представляет собой действия, которые направлены на принудительное возмездное прекращение права частной собственности на объект недвижимости, осуществляемые в исключительных случаях для удовлетворения общественных потребностей с предварительной полной компенсацией стоимости имущества, подлежащего отчуждению.

В настоящее время законодательство в сфере изъятия недвижимого имущества активно развивается, однако, стабильность отношений собственности можно обеспечить в полной мере только тогда, когда определены четко основания и порядок прекращения права собственности. При регулировании отношений, которые возникают по поводу недвижимого имущества, усиливается роль частноправовых средств, в связи с этим, особым значением наделяются вопросы гражданско-правового регулирования оснований и порядка изъятия недвижимого имущества в публичных интересах.

Кроме того, хотелось бы обратить внимание на то, что из гражданского и земельного законодательства исчезли некоторые нормы, которые имели существенное значение при обеспечении прав собственников объектов недвижимости, так, например, собственник должен был быть уведомлен о

предстоящем изъятии недвижимого имущества не менее чем за год. В новой редакции Земельного кодекса РФ указанное правило отсутствует, а из положений статьи 279 Гражданского кодекса РФ указанное положение изъято. Таким образом, срок уведомления собственника изымаемого объекта недвижимости в российском законодательстве отсутствует, в связи с чем, сократился и срок изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд.

Упрощение процедуры изъятия объектов недвижимости и сокращение сроков согласования предстоящего изъятия ухудшает положение и без того шаткого баланса частных и публичных интересов при изъятии недвижимого имущества.

1.3 Субъекты отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимого имущества

Участниками (субъектами) отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимого имущества с одной стороны, выступают граждане, юридические лица, а с другой – Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования¹. Возможностью иметь права и нести обязанности в области землепользования выступают как физические, так и юридические лица, которые реализуют свои имущественные интересы. Земельный кодекс РФ определяет субъектный состав землепользователей:

- собственники земельных участков;
- землепользователи, которые владеют земельными участками на праве безвозмездного пользования;
- землевладельцы – это лица, которые владеют землей на праве пожизненного наследуемого владения;
- арендаторы земельных участков;

¹ Зарщиков А.В. Конституционное регулирование права собственности публичных образований на землю в Российской Федерации: монография. М.: Проспект, 2017. С. 54.

– обладатели сервитута.

Российская Федерация, субъекты РФ, городские, сельские поселения и иные муниципальные образования выступают в имущественных отношениях на равных началах с гражданами и юридическими лицами. От имени Российской Федерации и субъектов РФ могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные права и обязанности органы государственной власти, от имени муниципальных образований – органы местного самоуправления¹.

Специфика их положения состоит в том, что на практике в правоотношениях данные участники представлены различными органами государственной власти и местного самоуправления, уполномоченными выражать интересы соответственно Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований. В соответствии с Конституцией РФ в России полномочия в области регулирования земельных отношений распределены между законодательными и исполнительными органами, полномочия по обеспечению исполнения законодательства распределены между различными органами исполнительной власти, которые они реализуют через выполнение закрепленных за ними функций.

В земельных отношениях Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования выступают как:

– регуляторы общественных отношений по использованию и охране земель, которые находятся под их юрисдикцией на их территории, их правовые акты имеют властный, публично-правовой характер, обязательный для исполнения в случае принятия их в соответствии с законодательством и в рамках компетенции;

– как собственники земельных участков, которые находятся в их владении, пользовании и распоряжении, и в этих случаях на равных началах

¹ Лиманская А.П. Земельное право: учебное пособие. М.: РГУП, 2017. С. 134.

с другими участниками земельных отношений, в том числе с физическими и юридическими лицами¹.

Решение об изъятии недвижимого имущества для государственных либо муниципальных нужд принимают уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, исполнительные органы государственной власти субъекта РФ, муниципальные органы власти.

Инициаторами принятия решения об изъятии имущества могут быть уполномоченные госорганы и организации, которым изъятые участки требуются для осуществления их деятельности (например, электросетевые, дорожные или добывающие компании).

Перечень организаций, имеющих право обращаться с ходатайствами об изъятии участков для федеральных нужд, устанавливает Правительство РФ (п. 2 ст. 56.4 ЗК РФ). С указанным ходатайством могут обратиться:

- субъекты естественных монополий (например, дочерние организации ПАО «РЖД», организации связи, добывающие компании), перечисленные в Реестре субъектов естественных монополий на 2019 г.;

- организации, уполномоченные в соответствии с нормативными актами, договорами, соглашениями либо которые имеют разрешения на деятельность, для обеспечения которой изымают участок;

- недропользователи;

- организации, которые заключили договоры о комплексном развитии территории².

Основной проблемой взаимодействия субъектов при осуществлении изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд зачастую является возникающий конфликт интересов. На практике не

¹ Сидорова Е.Л. Защита прав и интересов физических и юридических лиц при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд: дисс. ... канд. юрид. наук: М., 2010. С. 78.

² Лысенко А.Н. Имущество в гражданском праве России. М.: Логос, 2016. С. 124.

во всех случаях изъятие земельных участков для государственных нужд эффективно, а лишь:

– когда речь идет о приобретении значительного числа земельных участков, при высокой вероятности отказа собственников продать землю государству в установленные сроки;

– в условиях, когда государственные инвестиции планируются в период активного роста рынка земли и ожидается то, что в планируемом месте размещения объекта государственных инвестиций частные землепользователи будут вести активное капитальное строительство.

Однако, процедура изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд является более затратной, нежели приобретение объектов на земельном рынке, что экономит не только значительное время, но и бюджетные средства, так как приобретение происходит по рыночной стоимости земельных участков и нет необходимости компенсировать собственникам иные убытки.

Российское законодательство, также как и законодательства иных стран с рыночными отношениями в сфере землепользования, прямо указывает на то, что изъятие земельных участков и других объектов недвижимости из частной собственности «для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях», и фактически дает исчерпывающий перечень таких случаев, в основном при необходимости размещения объектов энергетики, автомобильных дорог общего пользования, других объектов транспорта, тепло- и водоснабжения¹.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что только наличие потребности в размещении объектов, которые влияют на жизнедеятельность в целом муниципальных образований, регионов либо всего государства и не

¹ Клейменова Е.С. Правовое регулирование изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и муниципальных нужд: дисс. ... канд. юрид. наук: Орел, 2008. С. 102-103.

связанных напрямую с коммерческими интересами конкретных лиц, является необходимым условием самой возможности применения указанной нормы.

Как несправедливость всегда будет восприниматься то, когда граждане теряют свою собственность ради обогащения частных лиц. К примеру, в московском районе Бутово протест владельцев сносимых индивидуальных домов против решений администрации города передать их земельные участки под многоэтажную коммерческую застройку. Эти владельцы видели в ситуации спор двух частных собственников (продавца и покупателя прежде всего по вопросу стоимости недвижимости), однако, покупатель для экономии средств использовал административное давление¹.

На практике отделить государственные и частные интересы очень сложно. Для совершенствования отношений субъектов процесса изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд необходимо следующее:

- совершенствовать организационно-правовой механизм реализации данного права;
- выработать понятные и одобренные всеми сторонами этого процесса методические рекомендации по оценке изымаемых прав на земельные участки и иные объекты недвижимости с целью их справедливой компенсации со стороны государства и муниципалитетов.

Эти две проблемы взаимосвязаны между собой. Задачи государственного управления земельными ресурсами отличны от задач управления государственными землями. Опыт зарубежных стран доказывает то, что целесообразно часть функций, а именно, по изъятию земельных участков, в том числе путем выкупа для нужд Российской Федерации делегировать субъекту федерации. К примеру, в советский период право изъятия государством земельных участков у землепользователей вытекало из

¹ Лебедчук О.А. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд. URL: <https://sibac.info/journal/student/43/124487> (дата обращения 02.11.2020).

правомочий государства как собственника земли, однако, указанную функцию государство осуществляло не в лице высших органов государственной власти и управления Союза ССР, а передавало ее республикам и местным органам власти¹.

На взгляд автора, передача субъекту федерации осуществления полномочий по резервированию земель и изъятию земельных участков для федеральных нужд оправдана, в связи с этим логично распространить на все случаи изъятия для федеральных нужд на всей территории Российской Федерации. На примере зарубежного опыта, например, Германии, комиссар по изъятию является сотрудником администрации федеральной земли (субъекта федерации), который закреплен за конкретной частью территории земли или округом и уполномоченный решать все связанные с процедурой изъятия вопросы.

В настоящее время в России, в период сложной политической, экономической и социальной обстановки, а также при высоком уровне коррупции, наделение конкретного должностного лица подобными полномочиями невозможно, но передача основных полномочий по изъятию земельных участков от федеральных и муниципальных органов в пользу исполнительных органов субъекта федерации необходима.

Полномочия органа по изъятию земельных участков для муниципальных нужд также лучше передать на уровень субъекта федерации, так как муниципальные служащие обладают меньшим объемом полномочий, в связи с этим, им сложнее решить вопросы, которые связаны с изъятием недвижимого имущества, на уровне территориальных органов федеральных министерств и ведомств.

В основном потребности в изъятии земельных участков возникают у федеральных и муниципальных органов, поэтому передача таких

¹ Волович Н.В. Проблемы изъятия земельных участков для государственных нужд. URL: <http://base.garant.ru/59603162/> (дата обращения 29.10.2020).

полномочий на уровень субъекта федерации позволяет одновременно разграничить орган, который принимает решение по размещению объектов, определяющих возможность применения процедуры изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, от органа, организующего сам процесс изъятия¹.

Изъятие земельных участков как основание прекращения прав на земельный участок представляется отдельным юридическим фактом, но эта совокупность последовательно выполняемых и взаимосвязанных между собой действий исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, граждан и юридических лиц, которые осуществляются в установленном законом порядке и направленных на прекращение земельных правоотношений. Наличие пробелов в законодательно утвержденной процедуре при изъятии из-за ее непоследовательности приводит к потерям времени и средств для всех субъектов процесса на всех этапах принятия и реализации решения об изъятии недвижимого имущества.

В условиях постоянного роста конфликтов при изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд возникает необходимость внимательно отнестись к практике в данной области зарубежных стран и, в частности, в российской истории.

Логика законодателя в вопросах компенсации за изъятие недвижимого имущества сводится к тому, что выплачиваемой суммы должно быть достаточно для приобретения земельного участка, аналогичного по виду использования и местоположению изымаемому. Данный принцип лежит в основе действующих правовых норм и в основе оценки земельных участков. Потери государства при этом можно снизить, в том случае, если ускорить

¹ Дорохина Д.Д. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей XXI Международной научно-практической конференции. 2019. С. 42.

заключение договоров с собственниками о выкупе принадлежащих им участков и саму выплату оговоренных в них сумм. Эффективно было бы также, если в соглашении об изъятии указывался и реальный срок, в течение которого бюджет может расплатиться с собственником.

Особое внимание стоит уделить таким субъектам отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, как иностранные инвесторы.

Право собственности в целом, и на недвижимое имущество в частности, является одним из наиболее важных элементов рыночной экономики. Свободное владение, распоряжение и пользование недвижимым имуществом на территории Российской Федерации является одним из конституционных принципов, который распространяется на всех членов общества, вне зависимости от того, являются они гражданами России или нет. С развитием рыночной экономики развиваются и отношения права собственности, а всеобщая тенденция к глобализации явилась причиной того, что собственниками недвижимости на территории России могут быть и иностранные инвесторы. Иностранный инвестор – это юридическое или физическое лицо, зарегистрированное на территории иностранного государства, которое имеет правомочия осуществлять инвестиции на территории России¹.

Вообще недвижимое имущество, расположенное на территории Российской Федерации, является одной из очевидных сфер интересов иностранных инвесторов. Так, в первом полугодии 2020 г. доля зарубежных инвесторов, вложивших средства в российскую коммерческую недвижимость, достигла 47%. По сравнению с показателями прошлого года доля иностранных инвесторов выросла в 2,4 раза. В 2019 г. общий объем инвестиций в коммерческую недвижимость составил порядка 920 млн. долл.,

¹ Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09 июля 1999 г. № 160-ФЗ // Российская газета. 1999. № 69.

что больше 2018 г. почти в два раза. Таким образом, можно смело говорить о том, что отечественная недвижимость является сферой интересов иностранных инвесторов, для которых создаются все условия на территории нашей страны.

Действующая редакция Конституции РФ, в ч. 3 ст. 35 закрепляет, что ни одно лицо не может быть лишено принадлежащего ему имущества вне судебного рассмотрения дела. Изъятие недвижимого имущества на принудительной основе для удовлетворения государственных нужд может иметь место только в том случае, если будет гарантировано предварительное и равноценное возмещение.

Кроме того, в соответствии с актуальной редакцией Закона об иностранных инвестициях в РФ принудительное изъятие имущества, принадлежащего иностранному инвестору, не возможно, как не возможна и национализация, реквизиция, за исключением случаев и по основаниям, которые установлены федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Можно сделать вывод, что в отечественном законодательстве закреплён запрет на принудительное изъятие иностранных инвестиций. Однако, как показывает практика, такое изъятие возможно, но в ограниченном числе случаев, закреплённых или федеральным законом, или международным договором Российской Федерации.

Так, в отношении недвижимого имущества, находящегося в собственности иностранных инвесторов, могут быть в ряде случаев использованы следующие методы изъятия собственности:

– экспроприация – это изъятие принимающим инвестиции государством собственности инвестора под предлогом общественных интересов. Зачастую экспроприация – это принудительное отчуждение иностранных капиталов из определенных сфер производства (нефтедобыча,

страховая и банковская отрасль, горнорудная промышленность), целью которой является осуществление социально-экономических преобразований;

– реквизиция – это принудительная мера по изъятию собственности в государственных либо социальных целях с условием выплаты владельцу компенсации. Реквизиция может иметь место в случаях, имеющих характер чрезвычайных ситуаций;

– конфискация – изъятие недвижимости в случае совершения какого-либо преступления или иного правонарушения;

– национализация – прекращение права собственности на недвижимое имущество путем передачи его в собственность государства (за выкуп или без выкупа)¹.

Российское законодательство учитывает земельные права иностранных граждан, которые предусматриваются земельным законодательством РФ, Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», в законах об иммунитете государства, об иностранцах, о лицах без гражданства и др.

Перечень приграничных территорий, на которых указанные лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, утвержден Указом Президента РФ от 9 января 2011 г. № 26².

Действие Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения не распространяется на земельные участки, предоставленные из земель сельскохозяйственного назначения гражданам для индивидуального жилищного, гаражного строительства, ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, животноводства и огородничества, а также на земельные участки, занятые зданиями, строениями, быт

¹ Крутников А.С. Прекращение права собственности. С. 125-127.

² Указ Президента РФ «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками» от 09 января 2011 г. № 26 // Российская газета. 2011. № 1.

таких земельных участков иностранцы не имеют права, только на правах аренды¹.

Объем прав лиц без гражданства, иностранцев и иностранных компаний по российскому законодательству ограничен. Так, они не могут быть собственниками земель с/х назначения, иностранным гражданам земля не передается в собственность безвозмездно.

Согласно названному Указу Президента РФ в Перечень приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, были внесены изменения. В указанный перечень вошли, например, земельные участки, которые расположены на территории Республики Крым и г. Севастополь.

По российскому законодательству, если земельный участок, который расположен в границах приграничной территории, находится в собственности иностранного гражданина, то он должен быть отчужден этим лицом в течение года с момента возникновения права собственности указанного лица на этот участок. Если иностранный субъект не произведет отчуждение этого участка, то по решению госоргана либо органа местного самоуправления участок подлежит принудительной продаже.

Так, до 20 марта 2021 г. всеми иностранными гражданами, лицами без гражданства и иностранными юридическими лицами должны быть отчуждены принадлежащие им участки, которые расположены практически на всей территории Республики Крым и г. Севастополь, т.е. 19 из 25 муниципальных образований, а также 8 из 12 муниципалитетов Севастополя. Отметим, что г. Симферополь в перечень не попал, а Симферопольский район был включен.

¹ Ланина О.В. Возникновение, прекращение и защита права собственности. М.: Дашков и К, 2016. С. 218.

По российскому законодательству принудительное изъятие имущества у собственника недопустимо, кроме случаев, в том числе, отчуждения имущества, которое в силу закона не может принадлежать данному лицу (ст. 238 ГК РФ).

Иностранные граждане, и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом РФ в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе РФ, а также на иных определенных особо охраняемых территориях России в соответствии с федеральными законами¹.

Сделаем вывод, что законодательством предусмотрена процедура принудительного прекращения права собственности на имущество, не находящееся в собственности граждан. В названных случаях собственник обязан самостоятельно произвести отчуждение данного имущества в течение установленного законом срока, а в случае его бездействия имущество подлежит принудительной продаже по решению суда.

Например, гражданин Армении является владельцем участка с расположенным на нем жилым домом в Симферопольском районе. Указанный участок вместе с домом попадает в указанный перечень, из чего следует, что гражданин Армении должен продать либо подарить указанное имущество гражданину России в срок до 20 марта 2021 г. Если он этого не сделает, то прокурор обратится в суд с требованием об обязательности в течение 30 дней с момента вступления в силу решения реализовать на торгах принадлежащий ему участок вместе с находящейся на нем недвижимостью. На практике подобные требования прокурора суды удовлетворяют.

¹ Суханов Е.А. Приобретение и прекращение права собственности. М.: Дашков и К, 2016. С. 106-107.

Если собственник не будет знать этого, тогда суд вынесет заочное решение, которое вступит в законную силу и судебные приставы будут его исполнять. Они могут это сделать в следующей последовательности:

- с помощью организации, осуществляющей оценку, участок и постройки на нем будут оценены;
- имущество по этой цене будет продано на торгах;
- денежные средства будут отправлены на депозит до возвращения бывшего собственника в Республику Крым, а лицо, которое приобрело указанное имущество, станет добросовестным приобретателем.

По официальным данным на апрель 2020 г. в ЕГРН на территории г. Севастополя содержатся сведения о 2287 земельных участках, находящихся в собственности иностранных граждан (из 29 стран) на территории города федерального значения. Введение запрета на владение землей в Крыму для иностранцев не предполагает, что участки будут национализированы: иностранные граждане в течение года имеют возможность продать собственность или получить деньги от принудительной продажи государством позже¹.

В отношении вопросов изъятия недвижимого имущества с участием иностранных инвесторов есть некоторые особенности. При принятии решения об инвестировании иностранный инвестор заинтересован не только в предоставлении ему режима наибольшего благоприятствования или национального режима, но и в защите его инвестиций от изъятия принимающим государством и от одностороннего прекращения заключенных контрактов.

Право любого государства на принудительное изъятие иностранных инвестиций, частной собственности, принадлежащей иностранным

¹ Киреев А. Через год начнутся суды: что делать украинцам с землей в Крыму. URL: <https://crimea.ria.ru/society/20200415/1118174605.html> (дата обращения 07.11.2020)

физическим и юридическим лицам, вытекает из такого общепризнанного принципа международного права, как суверенитет государства.

Говоря о принудительном изъятии собственности иностранных инвесторов можно сказать то, что данный факт становится основанием для обращения инвестора с иском в Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (далее – МЦИУС). Здесь необходимо различать право, которое регулирует правоотношения между инвестором и принимающим государством, и право, которое применимо при рассмотрении спора, возникающего из данных отношений, которые не всегда равнозначны.

К примеру, в инвестиционном соглашении стороны могут определить, что применимым является какое-либо национальное право, однако, выбранный национальный правовой порядок не применяется арбитражем при разрешении инвестиционного спора, так как двусторонним инвестиционным соглашением определено то, что арбитраж принимает решение, руководствуясь при этом общепризнанными принципами международного права и положениями двустороннего инвестиционного договора.

Данное положение имеется, к примеру, в п. 3 ст. 9 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений и применяется только при рассмотрении спора, который возникает в связи с осуществлением капиталовложения, а также спора, который касается размера компенсации при экспроприации инвестиций, арбитражем, о котором договорились стороны¹.

На практике не всегда стороны договариваются о применимом праве. МЦИУС при отсутствии арбитражной оговорки должен решить задачу самостоятельного определения материального права, на основе которого

¹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений (Ратифицировано Федеральным Законом РФ от 17 декабря 1996 г. № 154-ФЗ) // Собрание Законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 5875.

будет вынесено решение. На основании положения Вашингтонской конвенции в случае отсутствия соглашения сторон арбитраж применяет право договаривающегося государства, которое выступает в качестве стороны в споре¹. Данную норму в настоящее время содержит большинство действующих двусторонних инвестиционных соглашений.

Одна из проблем изъятия недвижимого имущества иностранных инвесторов заключается в выплате справедливой и равноценной компенсации. Изъятие имущества приводит к существенным, иногда даже невозмещаемым убыткам, из-за чего иностранные инвесторы должны быть уверены в том, что сумма потерь будет компенсирована своевременно и в достаточной мере, для того чтобы возможно было определить степень риска с самого начала осуществления инвестиций. Многие страны выступают за то, чтобы вопросы имущества иностранных инвесторов находились под юрисдикцией национального законодательства, допускающего изъятие собственности иностранных инвесторов, компенсация которой составляет ниже уровня рыночной цены².

В большей степени судебная практика склоняется в пользу выплат в качестве компенсации по рыночной стоимости, а, следовательно, из этого могут последовать нарушения гарантий иностранных инвесторов, которые обусловлены двусторонними соглашениями. К примеру, в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сингапур о поощрении и взаимной защите капиталовложений говорится, что ни одна сторона не должна подвергать изъятию капитальные вложения инвесторов, кроме тех случаев, когда такие меры несут

¹ Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (Вашингтон, 18 марта 1965 г.) // Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. 2001. № 7.

² Пономарева А.В. Национализация собственности иностранных инвесторов // Молодой ученый. 2019. № 9 (247). С. 39.

общественное благо, при этом не дискриминируя ни одного из субъектов правоотношений, и осуществляются с условием выплаты компенсации¹.

Существенной проблемой является тот факт, что в настоящее время не урегулирован до конца вопрос выплаты компенсации иностранным инвесторам в случае принудительного изъятия недвижимого имущества, что является причиной существенного снижения степени защиты прав иностранного инвестора в России. Нормы законодательства об изъятии недвижимого имущества иностранных инвесторов должны включать, например:

- положение о том, что компенсация, которая назначается в случае принудительного изъятия недвижимости, должна быть соответствующей фактической стоимости недвижимого имущества, которую она имела к моменту принятия решения об изъятии;
- положение о том, что выплата компенсации должна быть осуществлена незамедлительно, в той валюте, в которой первоначально были осуществлены инвестиции, либо в любой иной иностранной валюте, которая приемлема для иностранного инвестора;
- положение о том, что необходимо начисление процентов на сумму компенсации в случае, если будет иметь место задержка выплаты.

Таким образом, отсутствие в действующем гражданском праве России строго закрепленных правил относительно расчета и выплаты иностранным инвесторам соответствующей компенсации, является негативным фактором, поскольку он диссонирует с тем, что подобные положения включены в соглашения о взаимной защите и поощрении капиталовложений с участием России.

¹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сингапур о поощрении и взаимной защите капиталовложений // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2014. № 20. Ст. 2437.

Иностранные инвестиции играют важную роль в экономике страны, однако при осуществлении инвестиционной деятельности перед иностранным инвестором возникает множество трудностей, одной из которых является риск изъятия недвижимого имущества. Также, для государства важно, чтобы частные и публичные интересы находились в балансе, поскольку нарушение и без того хрупкого баланса, приведет к неблагоприятным экономическим последствиям.

Как показывает мировая практика, привлечение зарубежных инвестиций положительно влияет на экономику стран. Разумное использование таких капиталовложений способствует повышению конкурентоспособности на мировом рынке, передаче передовых технологий, развитию производства, росту производительности труда, созданию новых рабочих мест.

Готовность инвесторов к вложению капитала зависит от существующего в нем инвестиционного климата. Создание благоприятного инвестиционного климата служит самым важным условием для активизации притока иностранных инвестиций в российскую экономику.

По мнению большинства известных юристов-международников, национализация иностранной собственности представляет одну из главных проблем инвестиционного права, да и международного права в целом. Кстати, Советская Россия была первым государством, которое ввело в обиход совершенно незнакомое в то время слово «национализация» и на практике показало всему миру, что оно значит. Большевистский декрет 1918 г. национализировал все крупные предприятия в стране, в том числе принадлежащие иностранному капиталу. Многие из западных фирм, которые сейчас выступают в качестве инвесторов, в свое время лишились капиталов в России¹.

¹ Дробачев Д.В. Основания и процедура изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Судебно-арбитражная практика Московского региона. Вопросы правоприменения. 2006. № 4. С. 99.

В результате проведенного исследования можно сделать вывод, что совершенствование института изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд возможно с помощью следующих мероприятий.

1. Разработать методические рекомендации по оценке изымаемого недвижимого имущества для справедливой компенсации его стоимости со стороны государства.

2. Создать механизм, делегирующий исполнительным органам субъекта федерации часть функций по изъятию земельных участков, в том числе путем выкупа, для нужд Российской Федерации.

3. Закрепить в законодательстве следующее определение:

Государственные и муниципальные нужды понимаются как потребности федеральных, региональных или муниципальных органов власти, связанные с:

– строительством либо реконструкцией объектов федерального, регионального либо местного значения, которые предусмотрены документами территориального планирования и проектами планировки территории, но не позднее 6 лет от даты утверждения таких документов;

– созданием либо расширением особо охраняемой природной территории;

– выполнением международного договора;

– выполнением работ, которые связаны с пользованием недрами;

– необходимостью расселения многоквартирного дома в аварийном состоянии.

2 ОСНОВАНИЯ И ПРОЦЕДУРЫ ИЗЪЯТИЯ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

2.1 Основания изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд

Право собственности как один из центральных институтов гражданского права формировался на протяжении долгого периода времени и всегда требовал надлежащего правового регулирования. Благодаря развивающейся правовой культуре, институт собственности получил детальную регламентацию и закрепление в нормативных правовых актах.

В Российской Федерации, как и во многих цивилизованных странах, охраняется право собственности частных лиц. Как было упомянуто ранее, в статье 35 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на частную собственность. Важнее то, что данное право не может быть отчуждено ни у кого, кроме как по решению суда. Поэтому на законодательном уровне установлен исчерпывающий перечень случаев, по которым возможно принудительное изъятие имущества у собственника, что позволяет наиболее полно обеспечивать гарантию прав собственника.

Среди различных видов оснований прекращения права собственности выделяется один, имеющий весьма высокое значение – это изъятие недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, которое представляет собой традиционное для всякого правового порядка основание прекращения права частной собственности граждан и юридических лиц¹.

Характерными особенностями изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд является следующее:

¹ Илюхин И.С. Защита прав граждан при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2011. С. 74-79.

- оно должно производиться исключительно в интересах общества, для государственных или муниципальных нужд;
- решение об изъятии принимается государственным органом;
- изъятие должно сопровождаться обязательной компенсацией собственнику имущества.

В большинстве случаев осуществляется изъятие земельных участков. Основания изъятия участков земельных для нужд муниципальных или государственных определены ст. 49 ЗК РФ. К ним отнесены следующие случаи, связанные с:

1) выполнением условий международных договоров с Российской Федерации;

2) строительством, модернизацией, реконструкцией определенных объектов государственного значения, к примеру: объектов федерального значения, объектов областного значения либо муниципальных объектов при отсутствии других вероятных вариантов строительства, модернизации либо реконструкции указанных объектов:

- объекты энергетических систем федерального и областного значения;
- объекты использования атомной энергии;
- объекты обороноспособности страны и оборонной безопасности страны, в том числе ими могут быть инженерно-технические сооружения, линии связи и определенные коммуникации, построенные в интересах охраны и защиты Государственной границы Российской Федерации;
- объекты транспорта и связи федерального значения, в том числе объекты транспорта и связи областного значения, объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;
- объекты, которые обеспечивают космическую деятельность;

- линейные объекты федерального и областного значения, обеспечивающие деятельность субъектов в области естественных монополий;
- объекты систем электро-, газоснабжения, объекты систем теплоснабжения, объекты централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения федерального, областного или местного значения;
- автомобильные дороги федерального, областного либо межмуниципального и муниципального значения;
- иными основаниями, предусмотренными законодательством.

Из указанной нормы можно сделать вывод, что перечень случаев, который определен Земельным кодексом РФ, не является исчерпывающим. В случаях, которые установлены п. 3 ст. 49 ЗК РФ, данный перечень может быть конкретизирован. Так, специальными федеральными законами были конкретизированы обстоятельства, при которых допускалось изъятие участков земельных для муниципальных и государственных нужд в той связи, что возникли определенные социально-экономические и политические требования¹.

Оптимальное сочетание публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд достигается путем сбалансированного правового регулирования, которое предполагает упорядочение общественных отношений, возникающих при необходимости использовать в публичных интересах земельный участок, принадлежащий на законных основаниях гражданину или юридическому лицу, способами, направленными на максимальный учет прав и интересов

¹ Оболонкова Е.В. Изъятие участков земельных для нужд муниципальных или государственных: проблема определения случаев возможного изъятия // Законодательство и экономика. 2017. № 8. С. 42.

последнего при сохранении права публичного образования на принудительное изъятие земельного участка¹.

Д.Д. Дорохина, анализируя данный вопрос, выделяет следующие гарантии соблюдения частных интересов:

– сама процедура изъятия земельного участка. Нарушение установленной процедуры является основанием для отказа в удовлетворении требования уполномоченного органа исполнительной власти или органа местного самоуправления о выкупе земельного участка при обращении в суд;

– земельный участок не изымается на безвозмездной основе, его правообладателю предоставляется возмещение, что также является гарантией защиты частных интересов. В случае, если земельный участок изымается в принудительном порядке, возмещение должно быть предварительным и равноценным;

– срок действия решения об изъятии. Указанный срок определен в п. 13 ст. 56.6. ЗК РФ и составляет три года с момента принятия решения в установленном законом порядке. Это создает правовую определенность для правообладателя изымаемого земельного участка, так как момент его уведомления о принятии решения об изъятии не является моментом прекращения его прав на данный земельный участок².

На основании ч. 1 статьи 32 ЖК РФ, жилое помещение может быть изъято у собственника путем выкупа в связи с изъятием соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд. Выкуп части жилого помещения допускается не иначе как с согласия собственника.

¹ Сидорова Е.Л. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Журнал российского права. 2010. № 4. С. 142.

² Дорохина Д.Д. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей XXI Международной научно-практической конференции. 2019. С. 42-43.

В зависимости от того, для чьих нужд изымается земельный участок, выкуп жилого помещения осуществляется Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Наиболее часто в судебной практике встречаются ситуации, когда изъятие недвижимости необходимо в связи с изъятием земельного участка, на котором она находится, для строительства автомобильной дороги. В целях этого подаются иски об изъятии недвижимого имущества для государственных нужд, прекращении права собственности, снятии с регистрационного учета, выселении, признании права собственности.

Так, например, Октябрьским районным судом г. Красноярска рассматривался иск Департамента градостроительства администрации города к собственникам недвижимого имущества, расположенном на земельном участке, изъятом для государственных нужд в целях строительства участка автомобильной дороги. В адрес собственника недвижимого имущества был направлен проект соглашения, согласно которому собственнику предложено денежное возмещение за изымаемый объект недвижимости в размере 5 120 000 рублей, убытки в размере 288 000 рублей. По истечении девяноста дней со дня получения проекта соглашения собственник не представил в адрес стороны истца подписанное соглашение об изъятии недвижимого имущества, а также не предложил заключить соглашение на иных условиях.

Рассматривая спор по существу, суд пришел к выводу о необходимости удовлетворения исковых требований Департамента градостроительства администрации города об изъятии для государственных нужд в государственную собственность недвижимого имущества, после возмещения собственнику имущества денежной компенсации за изымаемый объект недвижимости, о прекращении права собственности последней на указанный объект недвижимости и о признании государственной собственности на него.

Однако для соблюдения частных интересов собственника, суд принял решение об увеличении размера денежной компенсации за изымаемый объект недвижимого имущества, с учетом убытков, причиненных изъятием недвижимого имущества, суд установил сумму в размере 7 155 000 руб.¹.

Аналогичные решения об изъятии недвижимого имущества для государственных нужд в целях строительства дорожных объектов, но с увеличением суммы выплаты в пользу собственника изымаемого имущества, суды принимают достаточно часто. Так, подобные подходы были изложены в Решении Кировского районного суда Республики Крым № 2-587/2019 от 26 сентября 2019 г.² по делу № 2-587/2019, в Решении Находкинского городского суда № 2-1777/2019 от 26 сентября 2019 г. по делу № 2-1777/2019³.

Еще одним часто встречающимся основанием для изъятия недвижимого имущества для государственных либо муниципальных целей является расселение аварийных домов. Граждане выселяются из жилых помещений с предоставлением других благоустроенных жилых помещений в случаях:

- если дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу;
- если жилое помещение признано непригодным для проживания.

Ветхий и аварийный жилищный фонд – жилищный фонд, который отнесен к категории непригодного для проживания и подлежащего сносу в

¹ Решение Октябрьского районного суда г. Красноярск № 2-4493/2017 от 19 июня 2017 г. по делу № 2-4493/2017. URL: sudact.ru/regular/doc/jVF0yFFgn8Yq/ (дата обращения 15.05.2020 г.).

² Решение Кировского районного суда Республики Крым № 2-587/2019 от 26 сентября 2019 г. по делу № 2-587/2019. URL: sudact.ru/regular/doc/I9WuMGjvMWYY/ (дата обращения 15.05.2020 г.).

³ Решение Находкинского городского суда № 2-1777/2019 от 26 сентября 2019 г. по делу № 2-1777/2019. URL: sudact.ru/regular/doc/9JqOSlqg4xbH/ (дата обращения 15.05.2020 г.).

установленном законодательством порядке на основании решения межведомственной комиссии¹.

Таким образом, принудительное изъятие недвижимого имущества (квартиры, комнаты, дома) с последующим выселением возможно при сносе дома, в случае признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, капитальному ремонту.

В соответствии с ч. 10 ст. 32 ЖК РФ признание в установленном Правительством Российской Федерации порядке многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции является основанием предъявления органом, принявшим решение о признании такого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, к собственникам помещений в указанном доме требования о его сносе или реконструкции в разумный срок. В случае если данные собственники в установленный срок не осуществили снос или реконструкцию указанного дома, земельный участок, на котором расположен указанный дом, подлежит изъятию для муниципальных нужд и соответственно подлежит изъятию каждое жилое помещение в указанном доме, за исключением жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальному образованию, в порядке, предусмотренном ч. 1-3, 5-9 ст. 32 ЖК РФ.

Частями 1 и 2, 5-9 ст. 32 ЖК РФ установлено, жилое помещение может быть изъято у собственника в связи с изъятием земельного участка, на котором расположено такое жилое помещение или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, для государственных или муниципальных нужд. Предоставление возмещения за часть жилого помещения допускается не иначе как с согласия собственника. В зависимости от того, для чьих нужд изымается земельный участок, выкуп жилого помещения осуществляется на основании решения уполномоченного

¹ Матиящук С.В. Особенности правоприменительной практики по переселению собственников помещений из аварийного жилищного фонда // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 7. С. 66.

федерального органа исполнительной власти, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления.

Изъятие жилого помещения в связи с изъятием земельного участка, на котором расположено такое жилое помещение или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, для государственных или муниципальных нужд осуществляется в порядке, установленном для изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

Собственник жилого помещения, подлежащего изъятию, до заключения соглашения об изъятии недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд либо вступления в законную силу решения суда о принудительном изъятии такого земельного участка и (или) расположенных на нем объектов недвижимого имущества может владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению и производить необходимые затраты, обеспечивающие использование жилого помещения в соответствии с его назначением. Собственник несет риск отнесения на него при определении размера возмещения за жилое помещение затрат и убытков, связанных с произведенными в указанный период вложениями, значительно увеличивающими стоимость изымаемого жилого помещения¹.

Возмещение за жилое помещение, сроки и другие условия изъятия определяются соглашением с собственником жилого помещения. Принудительное изъятие жилого помещения на основании решения суда возможно только при условии предварительного и равноценного возмещения. При этом по заявлению прежнего собственника жилого помещения за ним сохраняется право пользования жилым помещением, если

¹ Ткаченко Т.В. Осуществление права на жилище гражданами при признании их жилья непригодным для проживания или аварийным // Власть Закона. 2016. № 4 (28). С. 118.

у прежнего собственника не имеется в собственности иных жилых помещений, не более чем на шесть месяцев после предоставления возмещения прежнему собственнику жилого помещения, если соглашением с прежним собственником жилого помещения не установлено иное.

При определении размера возмещения за жилое помещение в него включаются рыночная стоимость жилого помещения, рыночная стоимость общего имущества в многоквартирном доме с учетом его доли в праве общей собственности на такое имущество, а также все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения (в случае, если указанным в части 6 настоящей статьи соглашением не предусмотрено сохранение права пользования изымаемым жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения), переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду.

По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение.

Если собственник жилого помещения не заключил в порядке, установленном земельным законодательством, соглашение об изъятии недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд, в том числе по причине несогласия с решением об изъятии у него жилого помещения, допускается принудительное изъятие жилого помещения на основании решения суда. Соответствующий иск может быть предъявлен в течение срока действия решения об изъятии земельного участка, на котором

расположено такое жилое помещение или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, для государственных или муниципальных нужд. При этом указанный иск не может быть подан ранее чем до истечения трех месяцев со дня получения собственником жилого помещения проекта соглашения об изъятии недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд¹.

Таким образом, по общему правилу, жилищные права собственника жилого помещения в доме, признанном в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу, обеспечиваются в порядке, предусмотренном статьей 32 ЖК РФ, т.е. в случае, когда собственники жилых помещений в таком доме в предоставленный им срок не осуществили его снос или реконструкцию, органом местного самоуправления принимается решение об изъятии земельного участка, на котором расположен указанный аварийный дом, для муниципальных нужд и, соответственно, об изъятии каждого жилого помещения в доме путем выкупа.

Другое жилое помещение взамен изымаемого в таком случае может быть предоставлено собственнику только при наличии соответствующего соглашения, достигнутого с органом местного самоуправления, и только с зачетом его стоимости в выкупную цену (ч. 8 ст. 32 ЖК РФ).

Вместе с тем, если жилой дом, признанный аварийным и подлежащим сносу, включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, то собственник жилого помещения в таком доме в силу п. 3 ст. 2, ст. 16 Закона о ЖКХ² имеет право на предоставление другого жилого помещения либо его выкуп.

При этом собственник жилого помещения имеет право выбора любого из названных способов обеспечения его жилищных прав.

¹ Короткова М.В. К вопросу о перспективах федерального регулирования реновации жилищного фонда в России // Образование и право. 2020. № 4. С. 137-138.

² Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ // Российская газета. 2007. № 162.

Такая позиция изложена в Обзоре судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 29 апреля 2014 года¹.

Рассмотрим следующий пример из практики. Администрация городского поселения «Могзонское» обратилась в суд с указанным иском к Шведовой Е.А. Согласно соглашению о переселении из аварийного многоквартирного дома от 11 октября 2019 г., заключенного между Администрацией городского поселения «Могзонское» и ответчиком Шведовой Е.А., достигнуто соглашение о переселении ответчика в предоставляемое Администрацией жилое помещение в г. Чита, площадью не менее 29,8 кв.м., с количеством одной комнаты. В соответствии с указанным договором, ответчику приобретена квартира. Приобретателем является Администрация городского поселения «Могзонское». Указанное жилое помещение предложено ответчику, жилое помещение имеет такой же уровень благоустройства, как и ранее занимаемое жилое помещение, отвечает требованиям, предъявляемым к жилым помещениям, находится в черте того населенного пункта, указанного в соглашении. От переселения в предлагаемое жилое помещение ответчик отказалась, что подтверждается её заявлением от 21 декабря 2019 г. Обосновывая вышеизложенным, указав, что аварийный многоквартирный жилой дом находится в неудовлетворительном техническом состоянии, подлежит сносу, затягивание процесса расселения жильцов может привести к негативным последствиям (обрушению конструкций, причинению вреда жизни и здоровью граждан), просила: выселить Шведову Е.А. из занимаемого ею жилого помещения, которое

¹ Информационное письмо Президиума Верховного Суда РФ «Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» от 29 апреля 2014 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162402/ (дата обращения 08.12.2020 г.)

признано аварийным и подлежит сносу с предоставлением другого жилого помещения, расположенного с заключением договора мены.

По делу установлено, что решение об изъятии земельного участка и жилого помещения не принималось, о чем свидетельствует отсутствие сведений о муниципальном органе, принявшем такое решение, дате и номере муниципального акта, которым принято такое решение в уведомлении собственнику Шведовой Е.А. от 27 января 2020 г. Стороной истца решение муниципального органа об изъятии земельного участка для муниципальных нужд суду не представлено.

Выкупная цена жилого помещения, принадлежащего Шведовым Е.А. и И.И. не определялась, выкуп принадлежащего ответчикам жилого помещения Администрацией городского поселения не предлагался. Названные обстоятельства подтверждаются объяснениями представителей истца Чмир М.А., ответчика Шведовой Е.А. и сторонами не оспариваются.

Таким образом, сторона истца доказательств, свидетельствующих о соблюдении процедуры, предусмотренной частями 1 и 2, 5-9 ст. 32 ЖК РФ в отношении собственников жилых помещений, расположенных в многоквартирном доме, включая Шведовых Е.А., И.И., суду не представила, в материалах дела таких доказательств не имеется.

Обстоятельства, что дом признан аварийным и подлежащим сносу, что включен в муниципальную и региональную программу по переселению граждан из аварийного жилья, не являются достаточными для принудительного изъятия у собственников жилого помещения в аварийном доме, для выселения Шведовых Е.А., И.И. из такого жилого помещения с предоставлением другого жилого помещения, поскольку сам факт признания дома аварийным и подлежащим сносу и включение его в адресные программы не освобождал и не освобождает Администрацию от необходимости соблюдения процедуры, предусмотренной ст. 32 ЖК РФ. На

этом основании судом было отказано в удовлетворении исковых требований¹.

Обратим внимание на тот факт, что в настоящее время законодателем рассматривается законопроект, в рамках которого предполагается расширение полномочий органов местного самоуправления. Предполагается, что они получат право принимать программы сноса и реконструкции практически любой недвижимости. Иными словами, переселять жильцов не только аварийных домов. Упоминается и необходимость «комплексного развития территорий». В этом случае недвижимость могут изымать и принудительно. Делаться это будет с целью «обновления среды жизнедеятельности и создания благоприятных условий проживания граждан». Предлагается внести в ЖК РФ статью, по которой решение о включении в программу переселения может быть принято с одобрения двух третей собственников или нанимателей квартир. Чтобы исключить дом из программы, достаточно будет мнения одной трети жильцов. Определять порядок учёта голосов должны местные власти.

Пока документ только внесён в Госдуму и говорить о перспективах его продвижения рано. Однако уже сейчас очевидно, что принятие подобного закона существенно ограничит права россиян на неприкосновенность жилища.

Подведя итог проведенного анализа, сделаем вывод, что недвижимое имущество изымается для государственных или муниципальных нужд в исключительных случаях – для осуществления каких-либо федеральных, региональных или муниципальных проектов (строительство дорог, иных объектов инфраструктуры), для выполнения международных договоров, в целях расселения ветхого и аварийного жилья.

¹ Решение Хилокского районного суда Забайкальского края № 2-493/2019 2-74/2020 2-74/2020(2-493/2019;)-М-500/2019 М-500/2019 от 18 февраля 2020 г. по делу № 2-493/2019. URL: sudact.ru/regular/doc/VOmdbo0fGAIK/ (дата обращения 07.12.2020 г.).

2.2 Процедура и условия изъятия недвижимого имущества: цена, сроки

Российским законодательством, а именно статьей 279 ГК РФ и главой VII.1 ЗК РФ, установлен сложный порядок изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, начиная с уведомления собственников об изъятии имущества и заканчивая заключением соглашения об изъятии недвижимого имущества либо вступлением в законную силу решения суда об изъятии имущества для государственных и муниципальных нужд. Так как стороны соглашения об изъятии недвижимого имущества, чаще всего не могут прийти к компромиссу о сроках, размере возмещения и других условиях, такие вопросы решаются в судебном порядке для установления баланса интересов сторон судом. Чаще всего рассмотрение такой категории дел затягивается на длительные сроки и не ограничивается разрешением данного спора в суде первой инстанции.

Изъятие земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости возможно только в том случае, если возводимые для государственных или муниципальных нужд объекты предусмотрены утвержденными документами территориального планирования и проектами планировки территории. Решение об изъятии может быть принято в течение 6 лет со дня утверждения проекта планировки территории. До августа 2019 г. этот срок составлял 3 года.

При согласии собственника с изъятием недвижимого имущества для публичных нужд между соответствующим органом государственной власти и правообладателем недвижимого имущества заключается Соглашение об изъятии недвижимого имущества для государственных нужд, в котором оговариваются все существенные условия.

Процедура принудительного изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд предусматривает исключительно судебный порядок.

За недвижимое имущество, которое изымается для государственных или муниципальных нужд, правообладателю предоставляется возмещение согласно п. 1 ст. 281 ГК РФ.

Возмещение осуществляется за счет средств бюджетной системы РФ. Если решение об изъятии принято на основании ходатайства, которое подано организацией, то именно она выплачивает правообладателям возмещение (п. 13 ст. 56.10 ЗК РФ).

Размер возмещения определяют в соответствии с Законом об оценочной деятельности¹ и с учетом особенностей, которые установлены Земельным и Гражданским кодексами. Его рассчитывают не позднее чем за 60 дней до направления правообладателю участка соглашения об изъятии недвижимости.

При определении размера возмещения в него включаются рыночная стоимость земельного участка, право собственности на который подлежит прекращению, или рыночная стоимость иных прав на участок и убытки, которые причинены изъятием (п. 2 ст. 281 ГК РФ)².

Расходы на установление рыночной стоимости недвижимости и размера убытков на досудебной стадии несет уполномоченный орган, который принял решение об изъятии.

При определении размера возмещения не учитывают:

- объекты недвижимого имущества, являющиеся объектами самовольного строительства (ст. 222 ГК РФ);
- неотделимые улучшения участка и объектов недвижимости, которые произведены после уведомления правообладателя об изъятии (однако предусмотрены и исключения, к примеру, если улучшения

¹ Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3813.

² Афанасьев Д.Н. Гражданско-правовое регулирование оснований прекращения прав на недвижимое имущество, подлежащее изъятию для публичных нужд: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2013. С. 75.

произведены для обеспечения безопасности недвижимости – допустим, для предотвращения пожаров и пр.), – это дает возможность исключить искусственное увеличение стоимости изымаемых объектов;

– объекты недвижимого имущества, строительство которых было осуществлено после уведомления правообладателя об изъятии земли (за исключением тех случаев, когда строительство вели на основании ранее выданного разрешения);

– сделки, которые правообладатель заключил после уведомления об изъятии, если они влекут за собой увеличение убытков, подлежащих включению в размер возмещения (к примеру, сделки, обязательства по которым правообладатель будет не в состоянии исполнить в связи с изъятием недвижимости)¹.

Таким образом, в настоящее время определение размера возмещения определяется на основании:

– рыночной стоимости участка, рыночной стоимости других прав на него, которые подлежат прекращению;

– убытков, которые причинены изъятием данного имущества участка, упущенная выгода.

Рассмотрим данный вывод на примере Постановления Арбитражного суда Центрального округа от 23 января 2019 г. №№ Ф10-5681/2018, А83-21476/2017 по делу А83-21476/2017² о жалобе предпринимателя Зекерьяева Р.С. на незаконность изъятия его земельного участка в связи с нарушениями в определении его использования под государственные нужды. В качестве ответчиков выступали ГКУ Республики Крым «Служба автомобильных дорог Республики Крым, Министерство имущественных и

¹ Алтенгова О.Л. Соотношение частных и публичных интересов при изъятии имущества для государственных и муниципальных нужд // Бизнес. Образование. Право. 2017. № 4 (40). С. 280.

² Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 23 января 2019 №№ Ф10-5681/2018, А83-21476/2017. Дело А83-21476/2017. URL: <https://vip.1jur.ru/document/98/36171346/> (дата обращения 29.10.2020).

земельных отношений Республики Крым, Администрация Зуйского сельского поселения Белогорского района Республики Крым, Государственный комитет дорожного хозяйства Республики Крым.

Анализируя данное дело можно сказать следующее.

Определение суммы возмещения за земельный участок, который подлежит изъятию для государственных или муниципальных нужд, производится с учетом вида разрешенного использования, установленного до начала процедуры изъятия¹. В определенных случаях у судов вызывает трудности определение вида разрешенного использования либо категории земель, подлежащих учету при определении стоимости земельного участка, так как с момента государственной регистрации решения соответствующего органа об изъятии в ГКН могли быть внесены сведения об изменении вида либо категории в целях использования участка в будущем для государственных или муниципальных нужд.

В основном суды обоснованно руководствовались видом разрешенного использования земельного участка, установленного до начала процедуры его изъятия для государственных или муниципальных нужд. При этом судами учитывалось, что, по смыслу п. 2 ст. 281 ГК РФ с учетом положений ст. 280 ГК РФ, правообладатель изымаемого участка вправе претендовать на получение возмещения, необходимого для восстановления его имущественных потерь, которое рассчитывается так, как если бы такого изъятия не было.

На взгляд автора, суды первой и апелляционной инстанций по рассматриваемому делу пришли к правомерному выводу о необходимости определения выкупной цены участка на основании ранее установленного

¹ Информационное письмо Президиумом Верховного Суда РФ «Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта» от 10 декабря 2015 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 4.

вида использования «для эксплуатации и обслуживания жилого дома» и фактического использования участка под индивидуальную жилую застройку.

Таким образом, следует отметить, что в рассматриваемых случаях правовое регулирование, в принципе, не позволяет определить размер возмещения за изымаемый земельный участок в каждом конкретном случае, однако его дополняет индивидуальное регулирование – судья устанавливает размер возмещения.

С другой стороны, как показал анализ судебной практики, при индивидуальном регулировании суды испытывают затруднения в оценке экспертных заключений, имеющих существенные расхождения. Сделаем вывод о том, что проблема может быть решена посредством закрепления единых критериев к определению рыночной стоимости земельного участка, обязательных для всех экспертов, что говорит о том, что законодательство требует доработки.

Очень важно, чтобы решение об изъятии участка земли не ущемляло права собственников и лиц, обладающих правами на участок, стоимость изымаемой недвижимости была полностью компенсирована. Т.к. еще не до конца разработан четкий механизм расчета выплат, существует необходимость усовершенствовать методику оценки, в противном случае невнимание к этому вопросу может привести к несправедливым компенсациям.

Нужно акцентировать внимание на том, чтобы изъятию подлежало как можно меньше земельных участков, а на этапе планирования проектов инфраструктуры рассматривались дополнительные возможные расположения объектов предполагаемого строительства.

Стоит обратить внимание на тот факт, что, если с собственником недвижимого имущества достигнуто соглашение о выкупе, то процедура изъятия недвижимого имущества происходит в административном порядке. На возможность решения вопроса о выкупе в административном порядке

ссылается ст. 282 ГК РФ, в соответствии с которой только при несогласии собственника с решением об изъятии у него земельного участка, или при недостижении с ним соглашения о выкупной цене либо о других условиях выкупа может быть предъявлен иск в суд о выкупе у собственника недвижимого имущества.

Так, отчуждение имущества граждан и юридических лиц может произойти и на принудительной основе, но только в том случае, если государство берет на себя обязанность равноценного возмещения. Об этом говорит ст. 35 Конституции РФ. Помимо Конституции регулирует подобные вопросы и Гражданский кодекс России, именно в его статьях содержится упоминание о том, что в стране действует принцип неприкосновенности частной собственности. Однако именно в этом документе также находится перечень оснований для принудительного прекращения действия права на собственность. Государство вправе изъять земельный участок и возведенные на нем постройки в публичных интересах, предоставив собственнику компенсацию за изъятное имущество. В этом случае не имеет значения кому принадлежит недвижимость. Государство изымает имущество как у физических лиц, так и у организаций¹.

Порядок изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд определяется следующим образом: после принятия решения об изъятии земельного участка в течение 10 дней со дня принятия такого решения уполномоченный орган размещает информацию об этом на своем сайте, публикует решение в местном СМИ и направляет его копию правообладателям недвижимости, в регистрирующий орган и организацию, которая подала ходатайство об изъятии (подп. 1, 2 п. 10 ст. 56.6 ЗК РФ).

Правообладатель считается уведомленным о принятом решении со дня, когда он получил его копию. При этом он считается извещенным, даже если

¹ Грицкова Ю.В. Правовое регулирование предоставления и изъятия земельных участков в целях развития застроенных территорий: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2009. С. 94.

фактически не получил письмо с решением, но оно было доставлено по надлежащему адресу, если собственник изымаемого участка является физлицом, то по месту жительства, либо по месту нахождения собственника-юридического лица. Следует иметь в виду то, что уполномоченный орган может уведомить правообладателя как заказным письмом, так и по электронной почте.

После уведомления собственника уполномоченный орган начинает подготовку соглашения об изъятии¹.

Российским законодательством установлено то, что изъятие недвижимого имущества производится на основании решения суда либо договора, который заключается с собственником. Договор нужен для того, чтобы зафиксировать в нем ключевые условия изъятия.

Обычно данный договор содержит такие условия, как:

- наименование сторон договора;
- кадастровые номера земельных участков и объектов недвижимого имущества, которые подлежат изъятию; в случае, если кадастровые номера не присвоены, то указывают условные номера, а при их отсутствии подробно описывают изымаемые объекты;
- цель изъятия;
- реквизиты решения об изъятии недвижимости, а именно: дата принятия, номер и название принявшего его органа;
- права на участки и объекты, которые прекращаются;
- срок, в течение которого правообладатель должен передать объекты недвижимости; при этом он не может превышать 6 месяцев с момента прекращения прав прежнего правообладателя;
- размер и порядок выплаты возмещения за изымаемые объекты¹.

¹ Ястребов А.Е. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд: новое в правовом регулировании // Современное общество и право. 2016. № 3 (24). С. 124.

Уполномоченный орган до заключения договора осуществляет подготовительные действия согласно ст. 56.7 ЗК РФ. Зачастую это проведение кадастровых работ в целях образования земельных участков, подлежащих изъятию, и оценка участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества. На основании п. 5 ст. 56.7 ЗК РФ правообладатели обязаны предоставить доступ к участкам для выполнения кадастровых работ и определения рыночной стоимости недвижимости.

Соглашение об изъятии недвижимости заключается между уполномоченным органом и каждым правообладателем в письменной форме. Таким образом, если на участке расположены здания разных собственников, то соглашение будет подписано с каждым из них. Если изъятие происходит по инициативе организации, то она также будет стороной соглашения (п. 1 ст. 56.10 ЗК РФ).

После подписания договора об изъятии уполномоченным органом и заинтересованной организацией он направляется вместе с другими документами (кадастровые паспорта земельных участков, отчет об оценке их рыночной стоимости и расположенных на них объектов недвижимого имущества) для подписания правообладателю изымаемой недвижимости (п. 2 ст. 56.10 ЗК РФ)².

В случае если в Едином государственном реестре на недвижимость и сделок с ним не имеются исходные данные о зарегистрированных правах на земельные участки, подлежащих изъятию, а в свою очередь зарегистрированные права на недвижимость, которые находятся на данных земельных участках, в этом случае согласно ст. 56.5 ЗК РФ, никак не ранее, чем за шестьдесят дней вплоть до принятия решения об изъятии,

¹ Чаусская О.А. Защита прав собственников жилых помещений при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Семейное и жилищное право. 2016. № 4. С. 46.

² Михайленко Н.М. Прекращение права частной собственности на земельные участки, изымаемые для государственных и муниципальных нужд // Государственная служба и кадры. 2020. № 3. С. 76-77.

предусмотрены следующие действия уполномоченных органов исполнительной власти или органов местного самоуправления:

- запрос информации о доступных правах в архивах, государственных органах и органах местного самоуправления, правительства, а также от предполагаемых правообладателей захваченных земель или единиц недвижимости;
- официальное опубликование по месту нахождения земельных участков, подлежащих изъятию;
- размещение на официальном сайте уполномоченного органа исполнительной власти или местного самоуправления сообщения о планируемом изъятии;
- размещение сообщения о планируемом выходе на информационном совете в пределах границ поселения или соответствующего местного поселения.

Если только правообладатели изъятого имущества не были идентифицированы, уполномоченные органы обращаются в суд за признанием права собственности Российской Федерации или субъекта Российской Федерации¹.

Таким образом, принудительное изъятие имущества у собственников происходит, как правило, в интересах государства. Именно поэтому государство берется гарантировать возмещение ущерба со стороны собственников. В общем и целом, недвижимое имущество у собственников может быть изъято только в том случае, если оно размещено на территории, подлежащей изъятию земельного участка, в целях государственных и муниципальных нужд.

Порядок изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд определен земельным и гражданским

¹ Аливердиева М.А. К вопросу об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // International Law Journal. 2018. Т. 1. № 2. С. 28.

законодательством РФ. При этом, сроки, размер возмещения, на которых осуществляться изъятие недвижимого имущества определяются соглашением об изъятии земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимости. А в случае принудительного изъятия данные условия определяются судом.

Государство гарантирует, что недвижимое имущество при изъятии подлежит выкупу государством или муниципалитетом, а, следовательно, гарантирует равноценное возмещение ущерба для собственника. Муниципальная или государственная организация, занимающаяся вопросом изъятия имущества у собственника, в судебном порядке должна привести неоспоримые доказательства того, что осуществление государственной цели без изъятия участка или недвижимости на нем невозможно.

Процедуру изъятия недвижимого имущества, через призму нарушения баланса частных и публичных интересов, можно рассмотреть на примере г. Сочи, поскольку в целях упрощения процедуры изъятия недвижимого имущества для организации и проведения Олимпийских игр 2014 года Законом об олимпострое полномочия Российской Федерации по резервированию земель и изъятию земельных участков для федеральных нужд делегированы Краснодарскому краю, а так же значительно сокращены все сроки, предусмотренные земельным и гражданским законодательством.

Процедура изъятия земельных участков в целях организации зимних олимпийских игр выглядит следующим образом: в течение двух месяцев Правительство РФ утвердило «перечень Олимпийских объектов, а также объектов развития г. Сочи как горноклиматического курорта (далее — олимпийские объекты)»¹. А с 1 января 2008 г., по представлению Администрации Краснодарского края установило границы прилегающих к

¹ Постановление Правительства РФ «Об обеспечении безопасности олимпийских объектов, предусмотренных Программой строительства олимпийских объектов и развития города, Сочи как горно-климатического курорта, в период их строительства» от 01 июня 2009 г. № 458 // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2009. № 23. Ст. 2818.

олимпийским объектам территорий, чтобы «обеспечить единство архитектурно-планировочной организации города Сочи как места проведения XXII Олимпийских зимних игр», соответствие облика прилегающих территорий современному уровню Олимпиады. То есть происходило изъятие земель необходимых не только для объектов Олимпиады, но и прилегающие к таким объектам территории¹.

Таким образом, было разрешено принимать решения о резервировании и изъятии земельных участков для строительства олимпийских объектов, не обращая внимание на отсутствие схемы территориального планирования и генерального плана, не располагая данными транспортной схемы города, предполагаемом размещении объектов инженерной инфраструктуры, не зная, где будут зоны жилой застройки, рекреационные территории, не имея правил застройки и землепользования, тем самым, игнорируя требования градостроительного законодательства.

Здесь необходимо отметить, что согласно ч. 4 ст. 9 Градостроительного кодекса РФ² не допускается принятие органами государственной власти и органами местного самоуправления решений о резервировании земель, об изъятии, в том числе путем выкупа, земельного участка для государственных или муниципальных нужд при отсутствии документов территориального планирования, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Данная норма вводится в действие с 1 января 2012 г., носит сдерживающий характер и направлена на упорядочение принятия указанных в ней решений.

Можно сделать вывод о том, что процедура изъятия недвижимого имущества для государственных нужд была упрощена в интересах государства, в нарушение прав частных лиц, поскольку в части 18 статьи 15

¹ Авдоница О.Г. Принудительное изъятие земельного участка для олимпийских нужд // Юридический мир. 2011. № 12. С. 43.

² Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 190-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2005. № 1. Ст. 16.

указанного Федерального закона № 310-ФЗ императивно установлен семидневный срок уведомления собственников об изъятии недвижимого имущества, в то время, как пунктом 3 статьи 279 ГК РФ (ред. от 22.10.2014 г.) был предусмотрен годичный срок для уведомления собственников об изъятии недвижимого имущества. Таким образом, собственники извещались о принятом решении об изъятии недвижимого имущества не за год до предположительной даты изъятия, а всего лишь за семь дней, что явно нарушает интересы граждан и юридических лиц, поскольку указанный срок нельзя назвать разумным.

В течение последующих двадцати дней определялась стоимость имущества и в течение двадцати дней после проведения оценки Администрация Краснодарского края готовила проект соглашения о об изъятии недвижимого имущества. В случае, если соглашение сторонами не было подписано, Администрация Краснодарского края обращалась в суд с иском об изъятии недвижимого имущества.

В связи с сокращением сроков изъятия земельных участков и отсутствия единого территориального плана, в соответствии с которым планировалось изъятие земельного участка, на практике возникло множество судебных споров.

Так, в Арбитражном суде Краснодарского края было рассмотрено дело № А32-14264/2011¹ по исковому заявлению Департамента Краснодарского края по реализации полномочий при подготовке зимних Олимпийских игр 2014 года к предпринимателю Магадовой И.Н. об изъятии земельного участка.

Как установлено из материалов дела, Департамент обратился в суд с иском об изъятии земельного участка площадью 734 кв.м., находящегося в

¹ Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 03 октября 2011 г. № А32-14264/2011 URL: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/4b1e6744-7957-47bb-b335-fb9dd9744c94/e2da884a-4b76-4662-8041-06a7e332aa3e/A32-14264-2011_20111003_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения 02.06.2019).

собственности гражданки Магадовой И.Н., путем выкупа указанного земельного участка, поскольку соглашение об изъятии недвижимого имущества сторонами не было подписано. Департамент оценил стоимость указанного земельного участка в размере 50 384 рублей. Ответчик не согласилась с исковыми требованиями, на том основании, что помимо несоразмерности выкупной цены спорного земельного участка имелась возможность разместить объект на другом земельном участке, расположенном в землях лесного фонда, граничащих с земельным участком ответчика. Не смотря на доводы ответчика, суд признал невозможным перенос объекта связи на другой земельный участок, в связи с чем, исковые требования Департамента были удовлетворены, встречные требования ответчика об установлении размера компенсации были выделены в отдельное производство, поскольку их разрешение требует более длительного времени. Таким образом, можно сделать вывод о том, что права и законные интересы частных собственников имеют второстепенное значение, нежели публичные интересы государства. Данное решение оставлено без изменений судом апелляционной инстанции.

Выделение требований об установлении выкупной цены в отдельное судопроизводство существенно нарушает права и законные интересы собственников недвижимого имущества, поскольку имущество уже изъято, а спор по поводу выкупной цены может затянуться на долгое время.

Помимо того, что изъятие земельных участков в целях организации зимних олимпийских игр нарушает права и интересы самих собственников таких земельных участков, оно также нарушает интересы третьих лиц¹. Так Законом об олимпострое установлено, что при изъятии земельных участков, которые предназначены для размещения олимпийских объектов у физических или юридических лиц, одновременно с правом собственности,

¹ Поветкина Е.Л. Изъятие имущества для публичных нужд: цивилистические устои и современные тенденции // Закон. 2014. № 2. С. 55.

прекращаются права третьих лиц на такие земельные участки. Третьими лицами в данном случае являются арендаторы данного недвижимого имущества, кредиторы собственника недвижимого имущества, которые одновременно являются залогодержателями по кредитным или иным обязательствам¹.

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что шаткий баланс публичных и частных интересов при проведении процедуры изъятия земельных участков для федеральных нужд, в том числе в рамках проведения XXII Олимпийских зимних игр 2014 года, склоняется в сторону публичных интересов, пренебрегая тем самым интересами частных собственников, которыми выступают в данном случае физические и юридические лица².

2.3 Особенности судебных споров об изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд

На практике распространены случаи необходимости изъятия у частных собственников жилых помещений либо домов, рыночная стоимость которых не позволяет на вырученные суммы приобрести в этом населенном пункте равноценное жилье. Предоставление взамен изымаемого жилья другого с зачетом его стоимости в выкупную цену зачастую невозможно для таких граждан.

К примеру, одним из резонансных дел в г. Челябинске было решение Администрации города Челябинска об изъятии недвижимого имущества для муниципальных нужд в целях строительства нового моста, который бы связал ул. Братьев Кашириных и ул. Российскую (мост был открыт Губернатором А. Текслером в конце мая 2020 г.). Для строительства данного

¹ Голованов К.П. Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд - проблемы правового регулирования. // Имущественные отношения в РФ. 2013. № 10. С. 111.

² Сидорова Е.Л. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Журнал российского права. 2010. №4. С. 140.

моста Администрации понадобилось снесение нескольких жилых домов, расположенных по адресу ул. Российская, д. 72 и д. 78, ул. Красноармейская, д. 42, ул. Нагорная, д. 42, ул. Лобкова, д. 27А.

Собственники указанных объектов недвижимости были не согласны с предложенной Администрацией города компенсацией вследствие изъятия недвижимости для муниципальных нужд.

Так, собственнику дома, расположенного по адресу ул. Нагорная, д. 42 была предложена сумма компенсации в размере 284 480 руб.¹, на уведомление Комитета и предложение заключить соглашение об изъятии для муниципальных нужд земельного участка собственник не ответил, из-за чего Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска подал иск в суд.

В связи с тем, что собственник жилого дома по адресу ул. Нагорная, д. 42 не согласилась с представленным истцом размером выкупной цены подлежащего изъятию земельного участка, определением Центрального районного суда г. Челябинска от 14 февраля 2019 года по ходатайству ответчика назначена судебная экспертиза. Суд пришел к выводу о том, что при определении выкупной цены объектов, подлежащих изъятию у ответчика, следует руководствоваться именно выводами судебного эксперта. Поэтому принял решение о прекращении права собственности на жилой дом по адресу ул. Нагорная, д. 42 в связи с его переходом в собственность муниципального образования «Город Челябинск» с выплатой денежного возмещения в размере 402 000 руб.².

Решение указанного противоречия, когда осуществляется назначение выкупной цены многим ниже рыночной, видится в использовании иных

¹ Распоряжение Администрации г. Челябинска «Об изъятии для муниципальных нужд земельного участка по адресу: г. Челябинск, ул. Нагорная, 42» от 24 октября 2017 г. № 12771. URL: <https://cheladmin.ru/ru/resolution/rasporyazhenie-administracii-g-chelyabinska-no-522> (дата обращения 18.05.2020).

² Решение Центрального районного суда г. Челябинска № 2-789/2019 от 30 мая 2019 г. по делу № 2-789/2019. URL: sudact.ru/regular/doc/tkdjr8tFcJdr/ (дата обращения 18.05.2020).

средств, кроме определенных норм законодательства об изъятии, которые являются правомерными в государственном и муниципальном управлении.

К примеру, при признании некоторых категорий помещений либо домов непригодными для проживания, выселяемым гражданам предоставляются иные благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма (ст. 85-86 ЖК РФ). В настоящее время в рамках федеральных программ регионам выделяются средства на снос аварийного и ветхого жилья, однако для данных целей средства могут быть выделены и муниципалитетам, что является дополнительным обоснованием в пользу наделения именно субъекта федерации правами единого органа по организации изъятия¹.

Таким образом, в случае инициирования судебного спора (по заявлению уполномоченного органа, не получившего подписанное соглашение, или самого правообладателя, не согласившегося с решением об изъятии земельного участка или недовольного размером возмещения) именно суд будет определять условия изъятия объектов недвижимости для государственных нужд. Суд может согласиться с иском уполномоченного органа, а может и руководствоваться редакцией соглашения правообладателя. Суд также может не согласиться ни с тем, ни с другим и самостоятельно определить условия изъятия объектов недвижимости.

Очевидно, что в некоторых случаях решение об изъятии участка земли ущемляет права собственников и лиц, обладающих правами на участок, не всегда компенсация является достаточной. На взгляд автора, целесообразно более четко закрепить понятие и формы защиты прав собственников при изъятии у них земельных участков для государственных или муниципальных нужд².

¹ Краснова И.О. Земельное право: учебник. М.: Юристъ, 2017. С. 201.

² Крутников А.С. Прекращение права собственности. СПб: Питер, 2016. С. 106.

Примером может служить отчуждение земель при строительстве ЦКАД Москвы, спортивных объектов в Сочи, образование Новой Москвы и т.д.

Также можно привести примеры частных случаев, примеры судебной практики об изъятии земельных участков. Так, Арбитражный суд Поволжского округа отказался признать недействительным приказ об изъятии земельного участка ИП Кузовкиной З.Ю., который рассматривается для проведения работ по геологическому изучению, разведки и добычи углеводородного сырья в пределах Саратовской области, также данный участок имеет статус горного отвода. ООО «Апертура», имеющая лицензию на проведение таких работ, обратилось в Саратовнедра с ходатайством об изъятии для государственных или муниципальных нужд земельных участков, принадлежащих Кузовкиной З.Ю. Суд постановил оставить решение Арбитражного суда Саратовской области и постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда по делу оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения¹.

Суды руководствовались ст. 49 Земельного кодекса РФ и постановили что:

- спорные земельные участки входят в границы горного отвода, предоставленного третьему лицу для разработки участка недр;
- процедура размещения решения об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд была соблюдена;
- возможность ознакомления с оспариваемым приказом для правообладателя и недропользователя обеспечена.

Суды сделали акцент на том, что изъятие земельного участка в целях проведения работ, связанных с недропользованием, осуществлено в соответствии со стратегическими целями и задачами государственной энергетической политики в области недропользования и направлено не

¹ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 02 июля 2019 г. № Ф0648473/2019, А57-19811/2018. URL: <https://vip.1jur.ru/?btx=7863094&utm/document/98/40855058/> (дата обращения 29.10.2020).

только на получение прибыли хозяйствующим субъектом, но и на достижение интересов общества¹.

Обратим внимание на тот факт, что в случае несогласия собственников недвижимого имущества с назначенной суммой компенсации при изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд, возможно привлечение сторонних организаций для оценки.

Нормой ч. 3 ст. 9 Закона об оценочной деятельности установлено, что в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, оценка объекта оценки, в том числе повторная, может быть проведена оценщиком на основании определения суда, арбитражного суда, третейского суда и по решению уполномоченного органа². Из смысла этой нормы следует, что специалист-оценщик, на основании определения суда, становится участником судебного процесса, выполняя проведение, в рамках этого самого судебного процесса, оценку объекта оценки.

Согласно ст. 4 Закона № 135-ФЗ субъектами оценочной деятельности признаются физические лица, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций оценщиков и застраховавшие свою ответственность при осуществлении оценочной деятельности (далее – оценщики). Оценщик может осуществлять оценочную деятельность самостоятельно, занимаясь частной практикой, а также на основании трудового договора между оценщиком и юридическим лицом. Из этого следует, что оценщик является субъектом оценочной деятельности.

В свою очередь, в ст. 16.2 названного Закона говорится об экспертах: «Экспертом саморегулируемой организации оценщиков – членом экспертного совета саморегулируемой организации оценщиков признается член саморегулируемой организации оценщиков, который сдал единый

¹ Пикалова А. Изъятие земельного участка: когда к этой мере прибегают и как происходит изъятие. URL: <https://www.law.ru/article/22778-izyatie-zemelnogo-uchastka> (дата обращения 29.10.2020).

² Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // Российская газета. 1998. № 148-149.

квалификационный экзамен и избранный в состав экспертного совета саморегулируемой организации оценщиков общим собранием членов саморегулируемой организации оценщиков».

Таким образом, оценщик – тот, кто определяет стоимость, эксперт – тот, кто ее проверяет. И оценщик, и эксперт могут являться субъектами отношений, возникающих в процессе изъятия недвижимости для государственных и муниципальных нужд.

Проведенный анализ еще раз доказывает, что одной из основных проблем в правоприменительной практике, как позывает опыт последних лет, является тот факт, что при изъятии недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, собственники указанно имущества не согласны с назначаемыми суммами компенсационных выплат, которые зачастую не соответствуют рыночной стоимости недвижимости, не смотря на то, что на сегодняшний день вопросу баланса частных и публичных интересов посвящены многочисленные акты Конституционного Суда РФ.

Ярким примером перевеса публичных интересов над частными будет являться изъятие земельных участков для нужд города федерального значения Москва в рамках программы изменения границ между г. Москва и Московской областью.

Процедура и особенности изъятия земельных участков во исполнение названной программы установлены Федеральным законом «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»¹.

¹ Федеральный закон «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» от 15 апреля 2013 г. № 43-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1651.

В соответствии со ст. 2 и ст. 4 названного Закона, земельные участки, подлежащие изъятию, устанавливаются документацией территориального планирования.

Особенности возмещения собственникам (землепользователям, землевладельцам, арендаторам) стоимости изымаемых объектов недвижимости установлены ч. 5 ст. 13 указанного Закона, в соответствии с которой стоимость таких объектов определяется на день, предшествующий дню утверждения документации по планировке территории.

Применительно к данному случаю, документацией по планировке территорией является Постановление Правительства города Москвы «Об утверждении проекта планировки участка линейного объекта улично-дорожной сети – участка Северной рокады от шоссе Энтузиастов до МКАД»¹.

То есть цена объектов недвижимости, которые подлежат изъятию в рамках программы присоединения, определяется по состоянию на апрель 2013 года, тогда как сама процедура изъятия возможна вплоть до 01 января 2020 года. Выходит, что стоимость изымаемых объектов недвижимости может определяться по ценам, предшествующим процедуре изъятия на более чем 6 лет, что вряд ли можно назвать справедливой компенсацией при ныне существующей тенденции роста цен на объекты недвижимости, как самый ценный и стабильный актив.

На защиту собственников (иных законных владельцев) от данной несправедливости в очередной раз встал Конституционный суд РФ, который признал не соответствующей Конституции РФ норму ч. 5 ст. 13 Закона об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации - городу федерального

¹ Постановление Правительства города Москвы «Об утверждении проекта планировки участка линейного объекта улично-дорожной сети – участка Северной рокады от шоссе Энтузиастов до МКАД» от 09 апреля 2013 г. № 218-ПП // Вестник Мэра и Правительства. 2013. № 21.

значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, поскольку данная норма «...не может приводить к получению одним из участников отношений, складывающихся по поводу изъятия имущества, необоснованных экономических преимуществ за счет другого участника и не освобождает от необходимости учитывать объективные факторы, влияющие на рыночную стоимость этого имущества» и тем самым нарушает общеправовой принцип справедливости¹.

Фабулой для решения вопроса о несоответствии указанной нормы Конституции РФ стало изъятие гаражей-боксов и машиномест у граждан А.К. Качковского и А.Г. Федосова, которые были оценены по состоянию на апрель 2013 года в размере 4 910 000 рублей и 790 000 рублей соответственно, тогда как в соответствии с отчетом об оценке, по состоянию на дату изъятия (2016 год) изымаемые объекты оценены в 8 236 000 рублей и 1 538 000 рублей, что практически в два раза больше цены определяемой в соответствии с ч. 5 ст. 13 указанного Закона.

Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что в случае принудительного изъятия недвижимого имущества для каких-либо государственных или муниципальных нужд безусловным условием должна быть справедливость суммы, назначаемой собственнику недвижимости компенсации, иначе имеет место ограничение его конституционных прав.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 13 Федерального закона "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" в связи с жалобами граждан А.К. Качковского и А.Г. Федосова» от 11 февраля 2019 года №9-П. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317919/ (дата обращения 08.12.2020 г.)

Судебная практика свидетельствует о том, что в настоящее время, в соответствии с нормой действующего законодательства¹, сумма компенсации при изъятии недвижимого имущества определяется на день, предшествующий принятию решения об утверждении проектной документации. Таким образом, законодательство не содержит каких-либо указаний на возможность уточнения стоимости изымаемой недвижимости, не представляется возможным проиндексировать стоимость недвижимости. И очевидно, что если проектная документация была утверждена значительно раньше фактического изъятия недвижимости, права собственника на справедливую выплату будут ущемлены.

Конституционный Суд Российской Федерации, как важнейший судебный орган в стране, стремится обеспечить полное соответствие конституционных норм практике. Позиция Конституционного суда такова – для обеспечения справедливости и в целях соблюдения конституционных прав граждан, необходимо, чтобы сумма компенсации собственнику изымаемого объекта для государственных или муниципальных нужд, определялась исходя из рыночной стоимости на момент изъятия.

Конституционный Суд Российской Федерации призвал к внесению соответствующих изменений, а до тех пор, пока они не будут внесены, необходимо назначать выплату, исходя из рыночной стоимости изымаемого недвижимого имущества, индексируемой с учетом динамики рыночной стоимости аналогичных объектов на основании заключения эксперта или, при наличии, показателей рыночной стоимости в соответствующем сегменте недвижимости, не вызывающих сомнений в правомерности и достоверности использованных методик анализа.

¹ Федеральный закон «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» от 05 апреля 2013 г. № 43-ФЗ // Российская газета. 2013. № 77.

Сделаем вывод, что Конституционный суд Российской Федерации отмечает, что при изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд, крайне важно обеспечить справедливость назначения компенсационной выплаты собственнику, поскольку в противном случае будет осуществлено нарушение конституционных прав граждан, что невозможно для демократического государства, которым является Российская Федерация.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современной России одним из наиболее важных институтов является институт прав и свобод человека и гражданина, который устанавливается нормами конституционного права в целом и Конституцией Российской Федерации в частности. Это своеобразная основа и фундамент конституционного строя. Права и свободы являются защитой как общества в совокупности, так и отдельно каждого человека от произвола государственной власти.

Среди прочего, в Конституции РФ нашло закрепление такое право человека и гражданина, как право собственности, ограничение которого представляет собой нарушение положений Конституции.

Закрепленное в статьях 35 и 36 Конституции РФ право частной собственности дает возможность осуществления трех основных правомочий, в частности, владения, пользования и распоряжения принадлежащим индивиду имуществом, в частности землей как единолично, так и совместно с другими лицами.

Законодательством установлен исчерпывающий перечень случаев, по которым возможно принудительное изъятие имущества у собственника, что позволяет наиболее полно обеспечивать гарантии прав собственника. Процедура лишения имущества предусматривает исключительно судебный порядок. Принудительно изъять имущество для государственных нужд наступает возможно исключительно при наличии условия предварительного равноценного возмещения.

Институт изъятия недвижимого имущества, находящегося в собственности физических и юридических лиц, существует в отечественном праве уже не одно десятилетие, но все еще вызывает много вопросов, прежде всего, по причине того, что он ограничивает права, закрепленные Конституцией РФ.

В большинстве случаев изъятие недвижимого имущества происходит за счет того, что в данных территориях нуждается государство или муниципалитет. Основанием становится строительство крупных инфраструктурных объектов и иных значимых сооружений, которые согласно проекту не могут быть размещены в ином месте, выполнение международных договоров, расселение ветхого или аварийного жилья, когда других способов, кроме изъятия недвижимого имущества, попросту нет. Актуальность подобной ситуации особо проявилась в процессе подготовки олимпийских объектов в Сочи.

Проведенный в исследовании анализ позволил выявить некоторые проблемные аспекты, которые ставят под угрозу столь хрупкий баланс частных и публичных интересов при изъятии недвижимого имущества, а именно.

1. Отсутствует законодательно закреплённая дефиниция категории «государственные и муниципальные нужды». С целью повышения эффективности института предлагается следующее определение.

Государственные и муниципальные нужды понимаются как потребности федеральных, региональных или муниципальных органов власти, связанные с:

- строительством либо реконструкцией объектов федерального, регионального либо местного значения, которые предусмотрены документами территориального планирования и проектами планировки территории, но не позднее 6 лет от даты утверждения таких документов;
- созданием либо расширением особо охраняемой природной территории;
- выполнением международного договора;
- выполнением работ, которые связаны с использованием недр;

– необходимостью расселения многоквартирного дома, в связи с его аварийным состоянием.

2. Выявлено, что у муниципалитетов имеются определенные трудности, связанные с решением вопросов, связанных с изъятием недвижимого имущества на уровне территориальных органов федеральных министерств и ведомств. С целью устранения выявленной проблемы предлагается передать полномочия муниципального органа по изъятию земельных участков для муниципальных нужд на уровень субъекта федерации.

3. Выявлено отсутствие необходимых норм в законодательстве об изъятии недвижимого имущества иностранных инвесторов. В связи с чем, предлагается дополнение законодательства следующими нормами:

– компенсация, которая назначается в случае принудительного изъятия недвижимости, должна быть соответствующей фактической стоимости недвижимости, которую она имела к моменту принятия решения об изъятии;

– выплата компенсации должна производиться незамедлительно, при чем в той валюте, в которой первоначально были осуществлены инвестиции, либо в любой другой иностранной валюте, приемлемой для иностранного инвестора;

– необходимо предусмотреть начисление процентов на сумму компенсации в случае, если будет иметь место задержка выплаты.

4. Действующее законодательство в недостаточной степени гарантирует приоритет частных интересов граждан, права которых, к сожалению, нередко ущемляются в ходе изъятия недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд. Поэтому предлагается внести в ЗК РФ положение, согласно которому при планировании масштабных целевых или инфраструктурных объектов при планировании и разработке инженерных проектов, приоритет отдавался тем техническим

изысканиям, которые не включают себя процедуру изъятия земельных участков, при соблюдении всех установленных законодательных норм безопасности.

Подобные изменения будут способствовать устранению выявленных проблем института изъятия недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд, а, значит, будут способствовать достижению баланса публичных и частных интересов.

Кроме того, в связи с отсутствием должной защиты прав иностранных интересов, Россия испытывает определенные трудности в привлечении иностранного капитала и его эффективного использования. Без решения выявленных проблем невозможно развитие рыночной экономики, основанной на равноправии всех форм собственности.

Резюмируя изложенное, напрашивается справедливый вывод о том, что при реализации процедуры изъятия недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, чаще всего баланс интересов превалирует в пользу публичных субъектов, нивелируя интересы частных собственников прежде всего на законодательном уровне.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.

2. Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (Вашингтон, 18 марта 1965 г.) // Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. 2001. № 7.

3. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сингапур о поощрении и взаимной защите капиталовложений (заключено в г. Сингапуре 27 сентября 2010 г.) // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2014. № 20. Ст. 2437.

4. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений, ратифицировано Федеральным Законом РФ от 17 декабря 1996 г. № 154-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 1999. № 6. Ст. 154.

5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1. Ст. 16.

6. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1 (часть I). Ст. 14.

7. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Российская газета. 1994. № 238-239.

9. Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

10. Федеральный закон «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» от 05 апреля 2013 г. № 43-ФЗ // Российская газета. 2013. № 77.

11. Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково» от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ // Российская газета. 2010. № 220.

12. Федеральный закон «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» от 01 декабря 2007 г. № 310-ФЗ // Российская газета. 2007. № 272.

13. Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ» от 08 ноября 2007 г. № 257-ФЗ // Российская газета. 2007. № 254.

14. Федеральный закон «О кадастровой деятельности» от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 31. Ст. 4017.

15. Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ // Российская газета. 2007. № 162.

16. Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ // Российская газета. 2002. № 137.

17. Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09 июля 1999 г. № 160-ФЗ // Российская газета. 1999. № 69.

18. Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // Российская газета. 1998. № 148-149.

19. Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 29. Ст. 3400.

20. Земельный кодекс РСФСР (принят Верховным советом РСФСР от 25 апреля 1991 г. № 1103-1 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768 (утратил силу).

21. Закон СССР «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 51. Ст. 485.

22. Свод законов Российской империи в 16-ти томах [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?empire> (дата обращения 28.10.2020).

23. Указ Президента РФ «О внесении изменений в перечень приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 9 января 2011 г. № 26» от 20 марта 2020 г. № 201 // Российская газета. 2020. № 61.

24. Указ Президента РФ «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками» от 09 января 2011 г. № 26 // Российская газета. 2011. № 1.

25. Указ Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» от 27 октября 1993 г. № 1767 // Российская газета. 1993. № 202 (утратил силу).

26. Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня организаций, имеющих право на обращение с ходатайствами об изъятии земельных участков для федеральных нужд» от 06 мая 2015 г. № 442 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 19. Ст. 2841.

27. Постановление Правительства РФ «Об обеспечении безопасности олимпийских объектов, предусмотренных Программой строительства олимпийских объектов и развития города, Сочи как горно-климатического курорта, в период их строительства» от 01 июня 2009 г. № 458 // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2009. №23. Ст. 2818.

28. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства» от 28 января 1993 г. № 77 // Российская газета. 1993. № 37 (утратил силу).

29. Постановление Правительства Москвы «Об учете мнения населения по проекту реновации жилищного фонда в городе Москве» от 02 мая 2017 г. № 245-ПП [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/upload/documents/docs/245-PP-sait.pdf> (дата обращения 14.12.2020).

30. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР «Об утверждении Положения об изъятии земель для государственных или общественных надобностей» от 04 марта 1929 г. // Собрание законов и Указов РСФСР. 1929. № 24. Ст. 248 (утратило силу).

31. Генерал-Прокурорский наказ при комиссии о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать от 30 июля 1767 года

(Полное Собрание Законов № 12950) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902114158> (дата обращения 28.10.2020).

32. Приказ Министерства Экономического Развития РФ «Об утверждении требований к форме и содержанию ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, состава прилагаемых к нему документов, а также порядка и способов подачи ходатайства об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд и прилагаемых к нему документов в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и требований к их формату» от 23 апреля 2015 г. № 250 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/71141382/> (официально опубликован не был).

33. Постановление Совета Министров РСФСР «О нормативах возмещения потерь сельскохозяйственного производства при изъятии, уничтожении или порче оленьих пастбищ» от 15 марта 1989 г. № 86 // Собрание постановлений правительства РСФСР. 1989. № 9. Ст. 43 (утратило силу).

34. Постановление Совета Министров РСФСР «О возмещении гражданам стоимости принадлежащих им жилых домов, строений и устройств, подлежащих сносу в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, и о порядке определения и утверждения нормативов для оценки плодово-ягодных насаждений и посевов (извлечение)» от 27 января 1984 г. № 29 // Собрание постановлений правительства РСФСР. 1984. № 4. Ст. 28 (утратило силу).

35. Постановление Совета Министров СССР «О порядке рассмотрения вопросов об отводе земель для государственных, общественных и других надобностей» от 22 июня 1954 г. № 1240 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/cons_5112 (текст официально опубликован не был) (утратил силу).

36. Распоряжение Администрации г. Челябинска «Об изъятии для муниципальных нужд земельного участка по адресу: г. Челябинск, ул. Нагорная, 42» от 24 октября 2017 г. № 12771 [Электронный ресурс]. URL: <https://cheladmin.ru/ru/resolution/rasporyazhenie-administracii-g-chelyabinska-no-522> (дата обращения 18.05.2020).

РАЗДЕЛ II. ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Аббасова, Е.В. Проблемы законодательного регулирования изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд / Е.В. Аббасова, Е.В. Ерохина. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.smus74.ru/content/vypusk-1-24-2019> (дата обращения 27.10.2020).

2. Авдоница, О.Г. Принудительное изъятие земельного участка для олимпийских нужд / О.Г. Авдоница // Юридический мир. 2011. № 12. С. 43-48.

3. Аливердиева, М.А. К вопросу об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд / М.А. Аливердиева // International Law Journal. 2018. Т. 1. № 2. С. 26-32.

4. Алтенгова, О.Л. Соотношение частных и публичных интересов при изъятии имущества для государственных и муниципальных нужд / О.Л. Алтенгова // Бизнес. Образование. Право. 2017. № 4 (40). С. 279-283.

5. Афанасьев, Д.Н. Гражданско-правовое регулирование оснований прекращения прав на недвижимое имущество, подлежащее изъятию для публичных нужд: дис. ... канд. юрид. наук / Д.Н. Афанасьев. М., 2013. 196 с.

6. Балин, М.В. Гражданско-правовые основания принудительного прекращения права собственности: автореф. ... дисс. канд. юрид. наук / М.В. Балин. Краснодар, 2011. 26 с.

7. Вагина, О.В. Изъятие участков земельных для нужд муниципальных или государственных по новым правилам / О.В. Вагина // Бизнес, Менеджмент и Право. 2017. № 3-4. С. 102-103.

8. Волович, Н.В. Проблемы изъятия земельных участков для государственных нужд / Н.В. Волович. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/59603162/> (дата обращения 29.10.2020).

9. Голованов, К.П. Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд - проблемы правового регулирования / К.П. Голованов // Имущественные отношения в РФ. 2013. № 10. С. 110-1114.

10. Гиоев, Г.А. Государственные (муниципальные) нужды как сущностный признак государственного (муниципального) заказа / Г.А. Гиоев // Власть Закона. 2019. № 3 (39). С. 186-191.

11. Грицкова, Ю.В. Правовое регулирование предоставления и изъятия земельных участков в целях развития застроенных территорий: дис. ... канд. юрид. наук / Ю.В. Грицкова. М., 2009. С. 178.

12. Дихтяр, А.И. Изъятие (выкуп) земельного участка для государственных и муниципальных нужд: вопросы теории и практики / А.И. Дихтяр, Е.С. Клейменова. [Электронный ресурс]. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/178> (дата обращения 28.10.2020).

13. Дорохина, Д.Д. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд / Д.Д. Дорохина // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей XXI Международной научно-практической конференции. Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2019. С. 41-43.

14. Дробачев, Д.В. Основания и процедура изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд / Д.В. Дробачев [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/5282317/> (дата обращения 11.12.2020).

15. Ершов, В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография / В.В. Ершов. М.: РГУП, 2018. 628 с.

16. Зарщиков, А.В. Конституционное регулирование права собственности публичных образований на землю в Российской Федерации: монография / А.В. Зарщиков, Г.Б. Романовский. М.: Проспект, 2017. 176 с.

17. Ильин, Б.В. Защита прав владельцев недвижимости при реконструкции и реновации / Б.В. Ильин, А.А. Кальгина. М.: Юстицинформ, 2019. 340 с.

18. Илюхин, И.С. Защита прав граждан при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук: / И.С. Илюхин. М., 2011. 229 с.

19. Каленков, А.Ю. Оценка возмещения убытков вследствие изъятия земельных участков для государственных (муниципальных) нужд: проблемы правового регулирования / А.Ю. Каленков // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 4 (89). С. 195-200.

20. Качалова, Е.Ю. Прекращение права частной собственности на земельные участки, изымаемые для государственных и муниципальных нужд / Е.Ю. Качалова, Н.М. Михайленко [Электронный ресурс]. URL: <https://pa-journal.igsu.ru/journal/7057/> (дата обращения 27.10.2020).

21. Киреев, А. Через год начнутся суды: что делать украинцам с землей в Крыму / А. Киреев. [Электронный ресурс]. URL: <https://crimea.ria.ru/society/20200415/1118174605.html>. (дата обращения 27.10.2020).

22. Клейменова, Е.С. Правовое регулирование изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук: / Е.С. Клейменова. Орел, 2008. 197 с.

23. Короткова, М.В. К вопросу о перспективах федерального регулирования реновации жилищного фонда в России / М.В. Короткова // Образование и право. 2020. № 4. С. 135-144.

24. Краснова, И.О. Земельное право: учебник / И.О. Краснова. М.: Юрист, 2017. 580 с.

25. Крутников, А.С. Прекращение права собственности / А.С. Крутников. СПб: Питер, 2016. 297 с.
26. Курилин, Д.А. Проблемы изъятия земельных участков для государственных нужд / Д.А. Курилин // Отечественная юриспруденция. 2017. № 3. С. 39-42.
27. Ланина, О.В. Возникновение, прекращение и защита права собственности / О.В. Ланина. М.: Дашков и К, 2016. 344 с.
28. Лебедчук О.А. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд / О.А. Лебедчук / [Электронный ресурс]. URL: <https://sibac.info/journal/student/43/124487> (дата обращения 02.11.2020).
29. Лиманская, А.П. Земельное право: учебное пособие / А.П. Лиманская. М.: РГУП, 2017. 392 с.
30. Лысенко, А.Н. Имущество в гражданском праве России / А.Н. Лысенко. М.: Логос, 2016. 204 с.
31. Матиящук, С.В. Особенности правоприменительной практики по переселению собственников помещений из аварийного жилищного фонда / С.В. Матиящук // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 7. С. 66-70.
32. Медведев, И.Р. «Отбеливание» нормативных правовых актов по главе 24 ГПК РФ: миф или реальность? // Закон. 2009. № 6. С. 181 – 202.
33. Михайленко, Н.М. Прекращение права частной собственности на земельные участки, изымаемые для государственных и муниципальных нужд / Н.М. Михайленко, Е.Ю. Качалова // Государственная служба и кадры. 2020. № 3. С. 75-80.
34. Оболонкова, Е.В. Изъятие участков земельных для нужд муниципальных или государственных: проблема определения случаев возможного изъятия / Е.В. Оболонкова // Законодательство и экономика. 2017. № 8. С. 40-47.

35. Пикалова, А. Изъятие земельного участка: когда к этой мере прибегают и как происходит изъятие / А. Пикалова [Электронный ресурс]. URL: <https://www.law.ru/article/22778-izyatie-zemelno-go-uchastka> (дата обращения 29.10.2020).

36. Победоносцев, К.П. Избранные юридические работы / К.П. Победоносцев. М.: Юрайт, 2016. 182 с.

37. Поветкина, Е.Л. Изъятие имущества для публичных нужд: цивилистические устои и современные тенденции / Е.Л. Поветкина // Закон. 2014. № 2. С. 41-60.

38. Пономарева, А.В. Национализация собственности иностранных инвесторов / А.В. Пономарева // Молодой ученый. 2019. № 9 (247). С. 38-40.

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

40. Сидорова, Е.Л. Защита прав и интересов физических и юридических лиц при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук: / Е.Л. Сидорова. М., 2010. 201 с.

41. Суханов, Е.А. Приобретение и прекращение права собственности / Е.А. Суханов. М.: Дашков и К, 2016. 310 с.

42. Ткаченко, Т.В. Осуществление права на жилище гражданами при признании их жилья непригодным для проживания или аварийным / Т.В. Ткаченко // Власть Закона. 2016. № 4 (28). С. 114-130.

43. Томсинов, В.А. Всеобщая история государства и права: учебник / В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 2019. 640 с.

44. Чаусская, О.А. Защита прав собственников жилых помещений при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд / О.А. Чаусская // Семейное и жилищное право. 2016. № 4. С. 45-48.

45. Шаркова, А.В., Килячков, А.А. Словарь финансово-экономических терминов / А.В. Шаркова, А.А. Килячков. М.: Дашков и Ко, 2018. 1 168 с.

46. Ястребов, А.Е. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд: новое в правовом регулировании / А.Е. Ястребов // Современное общество и право. 2016. № 3 (24). С. 124-129.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1. Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 13 Федерального закона «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» в связи с жалобами граждан А.К. Качковского и А.Г. Федосова» от 11 февраля 2019 г. № 9-П [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317919/ (дата обращения 08.12.2020 г.)

2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» от 25 декабря 2018 г. № 50 // Российская газета. 2019. № 6. Ст. 7764.

3. Информационное письмо Президиумом Верховного Суда РФ «Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта» от 10 декабря 2015 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 4.

4. Информационное письмо Президиума Верховного Суда РФ «Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» от 29 апреля 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162402/ (дата обращения 08.12.2020 г.) (официально опубликован не был).

5. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 02 июля 2019 г. №№ Ф06-48473/2019, А57-19811/2018. Дело А57-19811/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://vip.1jur.ru/?btx=7863094&utm/document/98/40855058/> (дата обращения 29.10.2020).

6. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 23 января 2019 г. №№ Ф10-5681/2018, А83-21476/2017. Дело А83-21476/2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://vip.1jur.ru/document/98/36171346/> (дата обращения 29.10.2020).

7. Решение Хилокского районного суда Забайкальского края № 2-493/2019 2-74/2020 2-74/2020(2-493/2019;)-М-500/2019 М-500/2019 от 18 февраля 2020 г. по делу № 2-493/2019 [Электронный ресурс]. URL: <sudact.ru/regular/doc/VOmdb0fGAIK/> (дата обращения 07.12.2020 г.).

8. Решение Находкинского городского суда № 2-1777/2019 от 26 сентября 2019 г. по делу № 2-1777/2019 [Электронный ресурс]. URL: <sudact.ru/regular/doc/9JqOSlqg4xbH/> (дата обращения 15.05.2020 г.).

9. Решение Кировского районного суда Республики Крым № 2-587/2019 от 26 сентября 2019 г. по делу № 2-587/2019 [Электронный ресурс]. URL: <sudact.ru/regular/doc/I9WuMGjvMWYY/> (дата обращения 15.05.2020 г.).

10. Решение Центрального районного суда г. Челябинска № 2-789/2019 от 30 мая 2019 г. по делу № 2-789/2019 [Электронный ресурс]. URL: <sudact.ru/regular/doc/tkdjr8tFcJdr/> (дата обращения 18.05.2020).

11. Определения Московского городского суда: от 3 июля 2017 г. по делу № 3а-0858/2017 ~ Ма-0909/2017; от 26 июля 2017 г. по делу № 3а-927/2017 ~ Ма-1072/2017; от 27 сентября 2017 г. по делу № 33а-3426/2017 // [Электронный ресурс]. URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/first-admin/details/24d2d7a3-2901-4a4b-9ede-fa64cb32e4dd?caseNumber=3%D0%B0-858/2017>, URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/first-admin/details/daac088a-fb04-4705-8f05-345d52dee52a?caseNumber=3%D0%B0-927/2017>, URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/board-admin/details/2dea00aa-7b8b-4cc4-bf2e-d371a7062575?caseNumber=33%D0%B0-3426/2017> (дата обращения 15.12.2020 г.).

12. Решение Октябрьского районного суда г. Красноярск № 2-4493/2017 от 19 июня 2017 г. по делу № 2-4493/2017 [Электронный ресурс]. URL: sudact.ru/regular/doc/jVF0yFFgn8Yq/ (дата обращения 15.05.2020 г.).

13. Решение Московского городского суда от 16 июня 2017 г. по делу № 3а-0849/2017 ~ Ма-0995/2017 // [Электронный ресурс]. URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/first-admin/details/3363ba2d-5f89-43c0-aff5-d6fbbb1616b8?caseNumber=3%D0%B0-849/2017/> (дата обращения 15.12.2020 г.).

14. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 03 октября 2011 г. по делу № А32-14264/2011 [Электронный ресурс]. URL: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/4b1e6744-7957-47bb-b335-fb9dd9744c94/e2da884a-4b76-4662-8041-06a7e332aa3e/A32-14264-2011_20111003_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения 02.06.2019).