

Совершенствование механизма защиты прав

Сбирунов Петр Никитович,
доктор юридических наук,
старший научный сотрудник,
профессор кафедры гражданского и
арбитражного процесса
ФГОБУ ВПО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»,
Москва, (E-mail: sbirunovp@rambler.ru)

ЗАЩИТА ПРАВ НА ЗЕМЛЮ: ЗЕМЕЛЬНОЕ И ГРАЖДАНСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ

Аннотация: автор на основе анализа Гражданского кодекса РФ, Земельного кодекса РФ, судебной практики по земельным спорам выделяет и рассматривает отдельные проблемные вопросы в сфере защиты прав на землю в России.

Ключевые слова: защита прав на землю, способы защиты прав на землю, гарантии прав на землю.

Защита прав на землю - это применение к лицу, нарушающему право собственности и иные права на землю или препятствующему их осуществлению, установленных законодательством мер (способов) ограничительного, предупредительного и восстановительного характера. Защита прав на землю также предполагает использование правовых норм, предусматривающих гарантии по реализации этих прав, включая их охрану законом и механизм защиты органов государства и местного самоуправления.

Гражданское законодательство предусматривает несколько способов защиты нарушенных прав (ст. 12 ГК РФ):

- признание права;
- восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;
- признание оспоримой сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки;
- признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;

- самозащита права;
- присуждение к исполнению обязанности в натуре;
- возмещение убытков;
- взыскание неустойки;
- компенсация морального вреда;
- прекращение или изменение правоотношения;
- неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону;
- иные способы, предусмотренные законом.

Заместитель прокурора Пермской области обратился в Арбитражный суд Пермской области иском к администрации, обществу с ограниченной ответственностью «Стройуправление-50» о признании недействительным соглашения заключенного между администрацией и обществом, как не соответствующего ст. 28 - 32 Земельного кодекса Российской Федерации, ст. 7 Закона РСФСР от 22.03.1991 г. N 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

Решением суда первой инстанции в удовлетворении исковых требований отказано. Постановлением суда апелляционной инстанции решение отменено, исковые требования удовлетворены. Признано недействительной (ничтожной) сделкой соглашение от 02.02.2004 г., заключенное между администрацией и обществом.

Между администрацией и обществом 02.02.2004 г. заключено соглашение о сотрудничестве при строительстве жилого дома по ул. Кирова, 200 в Ленинском районе г. Перми. В соответствии с условиями данного соглашения общество принимает участие в развитии общегородской инфраструктуры путем перечисления денежных средств в бюджетный фонд развития жилищного строительства в размере 9390526 руб., а администрация утверждает в установленном порядке проект межевания и проект границ земельного участка для строительства, после выполнения проекта, получения положительного заключения государственных органов, постановлением главы города разрешает строительство объекта. Согласно п. 4.3 соглашения, указанная денежная сумма перечисляется обществом до принятия администрацией

постановления о разрешении строительства, что должно быть подтверждено копией платежного поручения. Во исполнение условий соглашения от 02.02.2004 г. платежным поручением от 14.06.2005 г. N 622 общество перечислило на развитие городской инфраструктуры 1800000 руб.

Отменяя решение суда первой инстанции и признавая соглашение от 02.02.2004 г. недействительным, суд апелляционной инстанции исходил из ошибочности вывода суда первой инстанции, поскольку из материалов дела следует, что условием для принятия администрацией решения о предоставлении обществу земельного участка под строительство являлось заключение сторонами оспариваемого соглашения от 02.02.2004 г.

Руководствуясь п. 4 ст. 28, ст. 30 - 32 Земельного кодекса Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления земельных участков для строительства, суд апелляционной инстанции указал на то, что принятие решения о выборе земельного участка и его предоставлении для строительства не может быть обусловлено возложением на приобретателей или арендаторов каких-либо дополнительных обязанностей, в том числе и по участию на договорной основе в социально-экономическом развитии города. В связи с этим арбитражный суд пришел к выводу о том, что оспариваемое соглашение от 02.02.2004 г. не соответствует требованиям ст. 30 - 32 Земельного кодекса Российской Федерации, ст. 7 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и в силу ст. 168 Гражданского кодекса Российской Федерации является ничтожным [1].

В соответствии земельным законодательством (ст. 60 ЗК РФ) действия, нарушающие права на землю граждан и юридических лиц или создающие угрозу их нарушения, могут быть пресечены путем:

1) признания недействительными в судебном порядке не соответствующих законодательству актов исполнительных органов государственной власти или актов органов местного самоуправления;

2) приостановления исполнения не соответствующих законодательству актов исполнительных органов

государственной власти или актов органов местного самоуправления;

3) приостановления промышленного, гражданско-жилищного и другого строительства, разработки месторождений полезных ископаемых и торфа, эксплуатации объектов, проведения агрохимических, лесомелиоративных, геолого-разведочных, поисковых, геодезических и иных работ в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

4) восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.

Согласно ст. 61 ЗК РФ ненормативный акт исполнительного органа государственной власти или ненормативный акт органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующий закону или иным нормативным правовым актам и нарушающий права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица в области использования и охраны земель, может быть признан судом недействительным.

Убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате издания не соответствующего закону и нарушающего права на землю и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица акта исполнительного органа государственной власти, подлежат возмещению исполнительным органом государственной власти, издавшим такой акт.

Администрацией Костромской области 16 сентября 2008 года принято постановление № 328-а, которым утвержден Порядок добычи общераспространенных полезных ископаемых, строительства подземных сооружений для своих нужд, а также устройства и эксплуатации бытовых колодцев и скважин собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков. Заместитель Волжского межрегионального природоохранного прокурора обратился в Костромской областной суд с заявлением о признании названного Порядка недействующим, в обоснование своих требований, ссылаясь на то, что он противоречит требованиям статьям 5 и 19 Закона РФ «О недрах» и ограничивает права собственников земельных участков,

землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков на добычу общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд по своему усмотрению. Решением Костромского областного суда от 23 декабря 2008 года заявленные прокурором требования удовлетворены.

В кассационных жалобах департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области и администрация Костромской области просят указанное решение суда отменить, ввиду нарушения судом норм материального права. Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене обжалуемого решения суда.

В соответствии со ст. 19 Закона РФ от 21.02.1992 года N 2395-1 (с последующими изменениями и дополнениями) «О недрах» собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право, по своему усмотрению, в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставлено лишь право установления порядка добычи указанными лицами общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, строительства подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, устройства и эксплуатации бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения.

Поскольку федеральным законодательством предусмотрена возможность для собственников земельных участков и других перечисленных лиц осуществлять добычу, строительство, устройство и эксплуатацию именно без каких-либо

дополнительных условий и ограничений, реализуя свою волю и желания, установление таких ограничений или дополнительных условий субъектом РФ выходит за пределы предоставленной ему компетенции [2].

Статья 62 ЗК РФ устанавливает, что убытки, причиненные нарушением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, подлежат возмещению в полном объеме, в том числе упущенная выгода, в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Убытки - это денежное выражение причиненного вреда. Убытки включают (ст. 15 ГК РФ):

- расходы, которые потерпевший произвел или должен будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб);
- неполученные доходы, которые потерпевший получил бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Допускается защита прав на землю и путем присуждения к исполнению обязанности в натуре. Так, на основании решения суда лицо, виновное в нарушении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, может быть принуждено к исполнению обязанности в натуре (восстановлению плодородия почв, восстановлению земельных участков в прежних границах, возведению снесенных зданий, строений, сооружений или сносу незаконно возведенных зданий, строений, сооружений, восстановлению межевых и информационных знаков, устранению других земельных правонарушений и исполнению возникших обязательств).

В число гарантий прав на землю земельное законодательство относит гарантии прав на землю при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд

В соответствии со ст. 63 ЗК РФ изъятие земельных участков, в том числе путем их выкупа, для государственных или муниципальных нужд осуществляется после:

1) предоставления по желанию лиц, у которых изымаются, в том числе выкупаются, земельные участки, равноценных земельных участков;

2) возмещения стоимости жилых, производственных и иных зданий, строений, сооружений, находящихся на изымаемых земельных участках;

3) возмещения в полном объеме убытков, в том числе упущенной выгоды.

Собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельных участков не позднее чем за один год до предстоящего изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков должны быть уведомлены об этом исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение об изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков.

Изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков до истечения года со дня получения уведомления допускается только с согласия собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков.

Расходы, понесенные собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами, арендаторами земельных участков на осуществление застройки земельных участков зданиями капитального типа и проведение других мероприятий, существенно повышающих стоимость земли, после уведомления о предстоящем изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков, возмещению не подлежат.

Собственнику земельного участка при изъятии его для государственных или муниципальных нужд, кроме того, должна быть возмещена рыночная стоимость земельного участка, если ему не предоставлен бесплатно в собственность равноценный земельный участок.

Общество и предприниматель обратились в Арбитражный суд Республики Башкортостан с заявлением о признании недействительным постановления администрации от 18.05.2006 г. N 2299 «Об изъятии земельных участков находящихся на остановке общественного транспорта «Центральный рынок» по ул. 50-летия Октября в Советском районе городского округа

город Уфа Республики Башкортостан». Решением Арбитражного суда Республики Башкортостан от 26.12.2008 г. заявленные требования удовлетворены. В жалобе, поданной в Федеральный арбитражный суд Уральского округа, администрация просит судебный акт отменить.

Как установлено судом, администрацией 18.05.2006 г. принято постановление N 2299, в котором указано: в соответствии с п. 3.2 постановлений о предоставлении в аренду земельных участков от 20.02.2002 N 711, от 22.03.2002 N 1199 в целях повышения уровня благоустройства городского округа г. Уфа и в связи с подготовкой к празднованию 450-летия добровольного вхождения Башкирии в состав России изъять у общества и предпринимателя указанные земельные участки для муниципальных нужд, вернуть их в городские земли, комитету предписано расторгнуть договоры аренды земельных участков от 17.04.2002 N 789-2002 и от 19.04.2002 N 824-2002, обществу и предпринимателю - осуществить демонтаж киосков в составе временного торгового комплекса за счет собственных средств.

Удовлетворяя заявленные требования, суд исходил из того, что на спорных земельных участках находятся объекты недвижимого имущества, право собственности на которые не оспорено в установленном законом порядке, а постановление в части оспариваемых пунктов - противоречит закону.

Статьей 49 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях, связанных с выполнением международных обязательств Российской Федерации; размещением объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов; иными обстоятельствами в установленных федеральными законами случаях, а применительно к изъятию, в том числе путем выкупа, земельных участков из земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации.

Согласно ст. 55 Земельного кодекса Российской Федерации порядок прекращения прав владения и пользования земельным участком при его изъятии для государственных или муниципальных нужд, права собственника земельного участка, подлежащего выкупу для государственных или муниципальных нужд, устанавливаются гражданским законодательством.

В соответствии со ст. 63 Земельного кодекса Российской Федерации изъятие земельных участков, в том числе путем их выкупа, для государственных или муниципальных нужд осуществляется после предоставления по желанию лиц, у которых изымаются, в том числе выкупаются, земельные участки, равноценных земельных участков; возмещения стоимости жилых, производственных и иных зданий, строений, сооружений, находящихся на изымаемых земельных участках; возмещения в полном объеме убытков, в том числе упущенной выгоды. Собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельных участков не позднее чем за один год до предстоящего изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков должны быть уведомлены об этом исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение об изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков. Изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков до истечения года со дня получения уведомления допускается только с согласия собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков.

Судом установлено, что ни один из случаев, предусматривающих возможность изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа, указанных ст. 49 Земельного кодекса Российской Федерации, для спорных земельных участков у общества и предпринимателя не наступил. Никаких предварительных предложений со стороны администрации о предоставлении равноценных земельных участков, о возмещении стоимости павильонов, а также о возмещении упущенной выгоды в адрес общества и предпринимателя не поступало.

На основании ст. 239 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, когда изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд либо ввиду

ненадлежащего использования земли невозможно без прекращения права собственности на здания, сооружения или другое недвижимое имущество, находящиеся на данном участке, это имущество может быть изъято у собственника путем выкупа государством или продажи с публичных торгов. Требование об изъятии недвижимого имущества не подлежит удовлетворению, если государственный орган или орган местного самоуправления, обратившийся с этим требованием в суд, не докажет, что использование земельного участка в целях, для которых он изымается невозможно без прекращения права собственности на данное недвижимое имущество. Доказательств соблюдения требований данной нормы администрацией суду не представлено.

С учетом указанных обстоятельств суд пришел к обоснованному выводу о несоответствии постановления главы администрации от 18.05.2006 г. № 2299 в обжалуемой части действующему законодательству (ст. 49, 55, 63 Земельного кодекса Российской Федерации, ст. 239 Гражданского кодекса Российской Федерации) и правомерно удовлетворил требования общества и предпринимателя [3].

Список литературы:

1. Постановление ФАС Уральского округа от 23.05. 2006 г. № Ф09-4038/06-С6 по делу № А50-31670/2005.
2. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 18 марта 2009 г. № 87-Г09-3
3. Постановление ФАС Уральского округа от 25.05.2009 г. № Ф09-747/07- С6 по делу № А07-16466/2006-А-КРф/ААР.

Rights protection improvement in relation to Different fields of law

Petr N. Sbirunov,

Doctor of juridical sciences,
Senior researcher, professor of the Chair of
Civil Law and Arbitration Procedure of
Financial University under the Government
of the Russian Federation
(E-mail: sbirunovp @rambler.ru)

PROTECTION OF THE RIGHTS TO LAND: LAND AND CIVIL LEGISLATION AND PRACTICE OF ITS USING

Abstract: the author on base of the analysis of the Civil code RF, Zemelinogo code RF, judicial practical persons on zemelinogo dispute selects and considers the separate problem-solving questions in sphere of protection of the rights to the land in Russia.

Key words: protection of the rights to the land, ways of protection of the rights to the land, warranties of the rights to the land.

References:

The ruling FAS Ural district from 23.05. 2006 g. # F09-4038/06-C6 in case #A50-31670/2005.

The definition of the Supreme Court of the Russian Federation of March 18, 2009 #87-G09-3

Ruling FAS Ural district of 25.05.2009, #747/07-F09-C6 in case # A07-16466/2006-A-KRf/AAP.