

Особенности и проблемы применения института реквизиции земельных участков в законодательстве и на практике

Изюмова Дарья Анатольевна, студент 3-го курса бакалавриата факультета подготовки специалистов для судебной системы Уральского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (Челябинск, Российская Федерация); e-mail: darina1301@mail.ru

Научный руководитель:

Лихолетова Светлана Вячеславовна, доцент кафедры предпринимательского, конкурентного и экологического права Южно-Уральского государственного университета (Челябинск, Российская Федерация), кандидат юридических наук; e-mail: univchel@mail.ru

Аннотация

В настоящей статье анализируются основные положения института реквизиции земельных участков, а также существующие в настоящее время проблемы правового регулирования. Делается вывод о необходимости устранения пробелов и коллизий в законодательстве.

Ключевые слова: реквизиция, принудительное изъятие земельных участков, право собственности, временное изъятие, возмещение убытков

Features and Problems of Application of the Institute of Requisition of Land Areas in Legislation and in Practice

Daria A. Izyumova, 3rd year Undergraduate Student at the Faculty of Training for the Judiciary, Ural branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian State University of Justice" (Chelyabinsk, Russian Federation); e-mail: darina1301@mail.ru

Academic Supervisor:

Svetlana V. Likholetova, Associate Professor at the Department of Business, Competition and Environmental Law, South Ural State University (Chelyabinsk, Russian Federation), PhD in Jurisprudence; e-mail: univchel@mail.ru

Abstract

This article analyzes the main provisions of the institute of land requisition, as well as the current problems of legal regulation. It is concluded that it is necessary to eliminate gaps and conflicts in the legislation.

Keywords: requisition, compulsory seizure of land plots, ownership, temporary seizure, compensation for losses

Земельное законодательство имеет ряд определенных проблем и недоработок, что выражается в расхождениях, например, с положениями Гражданского кодекса РФ. Существенные проблемы возникают при принудительном изъятии имущества у собственника, в том числе при реквизиции земельных участков. Изучение данной проблемы особенно актуально в сложной эпидемиологической обстановке.

Целью данной статьи выступает изучение проблем применения института реквизиции земельных участков в законодательстве и на практике и путей их решения.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- 1) анализ различных точек зрения на понимание института «реквизиции земельных участков»;
- 2) рассмотрение основных положений земельного законодательства, регулирующих вопросы реквизиции земельных участков;
- 3) определение особенностей института реквизиции земельных участков;
- 4) обозначение ряда проблем, связанных с применением института реквизиции земельных участков на практике.

Существует множество подходов к пониманию института реквизиции. Рассмотрим основные из них. Например, И. О. Краснова считает, что реквизиция — это вид экспроприации, осуществляемое в особых условиях изъятие имущества у собственников для обеспечения государственных интересов. По мнению С. С. Алексеева, реквизиция — это принудительное возмездное изъятие имущества, произведенное в интересах общества при чрезвычайных обстоятельствах.

При изучении проблем применения института реквизиции земельных участков на практике в первую очередь необходимо определить специфику термина на законодательном уровне.

В соответствии со ст. 242 ГК РФ институт реквизиции представляет собой изъятие имущества у собственника при стихийных бедствиях, авариях, эпидемиях, эпизоотиях и иных чрезвычайных обстоятельствах по решению государственных органов в порядке, определенном законом [1]. В данной норме не урегулированы важнейшие вопросы: какое имущество и в каком количестве разрешено изымать с помощью данной процедуры, что делать в случае возникновения необходимости в реквизиции имущества, владельца которого невозможно установить, какой орган должен предоставлять информацию о сохранности изъятой собственности [6, с. 16].

Реквизиция земельного участка может повлечь за собой прекращение права собственности на земельный участок. Способы защиты прав собственника при изъятии земельного участка в связи с реквизицией являются: выплата рыночной стоимости земельного участка или предоставление равноценного земельного участка.

Норма ст. 242 ГК РФ не определяет порядок выплаты стоимости имущества и предполагает возможность его разрешения органами государственной власти²⁴.

Собственник реквизированного имущества вправе требовать по суду возврата сохранившегося имущества, но при условии прекращения обстоятельств, носящих чрезвычайный характер. В ГК РФ не урегулирован один из важнейших вопросов: подлежит ли возврату ранее выплаченная государством стоимость изъятого имущества.

Ст. 51 Земельного кодекса РФ предусматривает следующие способы реализации реквизиции: изъятие земельного участка для устранения вредных последствий и затем его возвращение законному владельцу, в случае невозможности возврата реквизированного имущества земельный участок может быть выкуплен у собственника либо же по его желанию заменен на равноценный²⁵.

На сегодняшний день данная формулировка вызывает споры в научных кругах. Нельзя не согласиться с мнением С. А. Боголюбова, что право собственности на земельный участок не прекращается, поэтому временное изъятие земельных участков нельзя считать реквизицией. Таким образом, положения ст. 51 ЗК РФ нуждаются в изменении [4, с. 109].

²⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1. 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 31 июля 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

²⁵ Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

Одной из главных проблем правового регулирования института реквизиции земельных участков является его противоречивость в гражданском и земельном законодательстве. Согласно ГК РФ «любая реквизиция имущества ведет к прекращению права собственности и возмещению стоимости изымаемого имущества». П. 3 ст. 242 ГК РФ устанавливает, что собственник реквизируемого имущества вправе требовать в судебном порядке его возврата при условии прекращения тех обстоятельств, которые явились причиной реквизиции. Согласно ст. 51 ЗК РФ: «...реквизиция носит временный характер и может повлечь выплату убытков собственнику земельного участка, но при невозможности его возврата право собственности на земельный участок прекращается, а собственнику возвращается рыночная стоимость земельного участка».

Таким образом, можно сделать вывод, что реквизиция земельных участков в порядке, определенным ГК РФ, невозможна [6, с. 77].

В законодательстве не закреплено, что понимается под «иными обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер», не указан срок выплаты компенсации собственнику за реквизируемый земельный участок. На наш взгляд, необходимо закрепить в ЗК РФ положения о необходимости признания обстоятельств чрезвычайными решениями Правительства Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, потому что на практике данная неопределенность приводит к злоупотреблениям со стороны публичной власти [Там же, с. 76].

Необходимо рассмотреть практический аспект применения института реквизиции земельных участков.

В Апелляционном определении СК по гражданским делам Пермского краевого суда от 6 мая 2015 г. суд отказал в удовлетворении исковых требований о признании незаконными бездействия ответчиков в части непринятия мер по реквизиции земельного участка и по возмещению истцу причиненных убытков в связи с тем, что временное изъятие у собственника земельного участка является правом, а не обязанностью уполномоченного исполнительного органа государственной власти.

По материалам судебной практики Ростовского областного суда было рассмотрено дело № 33-8083/2013. В. М. Евсеев обратился в суд с иском к Администрации Верхнедонского района об обязанности принять решение о проведении мер по подготовке к реквизиции земельного участка сельскохозяйственного назначения.

В обоснование своих требований истец ссылался на невозможность использования земельного участка по причине заболачивания. Суд отказал в удовлетворении исковых требований по причине того, что истец выбрал неправильный способ защиты, поскольку с требованиями о переводе спорного земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию он не обращался. Ст. 6 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в качестве оснований принудительного изъятия земель сельскохозяйственного назначения и прекращения прав на них предусматривает неиспользование собственником земельного участка по целевому назначению или его использование с нарушением закона. Можно сделать вывод, что реквизиция земель сельскохозяйственного назначения невозможна, положения данной статьи необходимо толковать как специальную норму, а ст. 51 ЗК как общую²⁶.

Существует еще одно отличие: в ЗК закреплено, что собственнику земельного участка при реквизиции возмещается не его стоимость, а убытки. Таким образом, земельный участок может быть возвращен его собственнику. В случае невозможности возврата данного земельного участка собственнику выплачивается его рыночная стоимость или предоставляется равноценный земельный участок.

²⁶ Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

Оценка стоимости реквизируемого имущества может быть оспорена в судебном порядке собственником земельного участка.

При реквизиции земельного участка речь идет об особом виде временного изъятия участка. Собственником остается прежний владелец (иначе невозможно объяснить возмещение убытков, а не стоимости участка при реквизиции).

В связи со сложной эпидемиологической ситуацией изъятие имущества в интересах общества по решению органов государственной власти очень актуально.

17 апреля 2020 г. губернатор Нижегородской области Глеб Никитин подписал распоряжение № 391-р, назначив Министерство имущества и земельных отношений уполномоченным органом для принятия решений о реквизиции движимого и недвижимого имущества на территории Нижегородской области.

Согласно распоряжению реквизиция возможна в сложной эпидемиологической обстановке. Основанием издания данного распоряжения явилась пандемия COVID-19. Как пояснили в правительстве, данное распоряжение позволит в кратчайшие сроки ликвидировать возникающие источники опасности для граждан.

Собственнику реквизируемого имущества будет выплачена компенсация. Распоряжение № 391-р было издано с целью определить орган исполнительной власти, уполномоченный в этом вопросе.

Считаем, что в данной ситуации нет оснований реквизиции недвижимого имущества граждан, в том числе земельных участков. Допустима лишь реквизиция критически важных видов медицинского оборудования, расходных материалов и медикаментов, их централизованное распределение между регионами и лечебными учреждениями в зависимости от оперативной ситуации с заболеваемостью.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что необходимо устранить противоречия в вопросах правового регулирования института реквизиции в гражданском и земельном законодательстве, конкретизировать положения ст. 51 ЗК РФ. Решить данную проблему можно путем устранения коллизий и пробелов в законодательстве.

Выполненная автором работа внесет существенный вклад в развитие теоретической и прикладной науки, рассматриваемые в статье проблемы являются актуальными в современном мире, из чего можно сделать вывод о необходимости их скорейшего устранения.

Из вышеизложенного следует, что институт реквизиции является важным механизмом гражданско-правового регулирования в критически непростой ситуации во всем мире. Следовательно, законодателю нельзя не уделять внимание проблемам, касающимся института реквизиции земельных участков.

Литература

1. *Афанасьева Е. Н.* Правовая природа реквизиции / Е. Н. Афанасьева // Вестник Томского государственного университета. 2015. № 324. С. 221–222.
2. *Боголюбов С. А.* Земельное право : учебник для академического бакалавриата / С. А. Боголюбов. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт. 2019. 255 с.
3. *Ерофеев Б. В.* Земельное право России : учебник / Б. В. Ерофеев. 16-е изд. М. : Юрайт. 2019. С. 189.
4. *Сытюгина В. А.* Реквизиция: проблемы правового регулирования / В. А. Сытюгина // Юридическая наука. 2011. № 2. С. 74–79.
5. *Федотова О. В.* Реквизиция: актуальные проблемы правового регулирования / О. В. Федотова // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2020. № 2. С. 15–21.