

В силу ст. 35 Конституции РФ никто не может быть лишен своего имущества иначе, как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Одним из способов принудительного прекращения права собственности лица на такое имущество, как земельный участок, служит его изъятие для государственных или муниципальных нужд, за исключением случаев, когда земельный участок используется не по целевому назначению или с грубым нарушением правил рационального использования земли.

Согласно ст. 49 ЗК РФ к государственным или муниципальным нуждам относятся случаи изъятия в связи с выполнением международных обязательств Российской Федерации, для размещения объектов государственного или муниципального значения, включая объекты энергосистем, обороны и безопасности, путей сообщения, автомобильных дорог общего пользования, коммунального снабжения муниципального значения и т.п. Данный перечень не является исчерпывающим, он может быть дополнен законами субъектов Российской Федерации. К примеру, Законом Московской области от 7 июня 1996 г. N 23/96-ОЗ "О регулировании земельных отношений в Московской области" <1> (ст. 11) установлены случаи изъятия земельных участков в связи с размещением объектов, предназначенных для органов государственной власти Московской области, а также учреждений либо унитарных предприятий, учредителем которых является Московская область или муниципальное образование, и в ряде других случаев.

-----

<1> Вестник Московской областной Думы. 1996. N 8.

Как правило, изъятие земельного участка связано с прекращением права собственности на здания, сооружения и другое недвижимое имущество, находящееся на этом участке. По ранее действовавшему законодательству при сносе жилого дома, принадлежащего гражданину, в связи с изъятием земельного участка для государственных или общественных нужд, ему предоставлялась квартира по установленным нормам в домах государственного или общественного жилого фонда. Кроме того, собственник мог использовать по своему усмотрению строительные материалы от разборки строений либо получить за них соответствующую денежную компенсацию. Также гражданам выплачивалась стоимость плодово-ягодных насаждений и посевов. Все расходы по возмещению убытков при сносе дома возлагались на те предприятия, организации, учреждения, которым отводился земельный участок. Причем снос принадлежащих гражданам жилых домов мог быть допущен в каждом отдельном случае лишь с разрешения соответственно исполнительного комитета краевого, областного Совета народных депутатов трудящихся (п. 3 Постановления СМ СССР от 15 декабря 1961 г. N 1131, в редакции от 21 октября 1983 г. N 1015 <1>).

-----

<1> СП СССР. 1984. N 2. Ст. 8.

По новому ЖК РФ, при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд жилое помещение может быть изъято у собственника путем выкупа. В зависимости от того, для чьих нужд изымается земельный участок, выкуп жилого помещения осуществляется Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием (ч. 1 ст. 32). Не считая терминологии, трудно выявить существенные различия между сносом жилого дома по ст. 137 ЖК РСФСР и его изъятием, как теперь это предусмотрено новым ЖК РФ. Если при изъятии земельного участка может измениться его целевое назначение, владелец или собственник, но сама вещь в натуре продолжает сохраняться, то при изъятии жилого помещения речь может идти, как правило, только о его сносе.

Дальнейшее его использование в качестве жилого помещения в случае изъятия лишено смысла и прямо запрещено законом - в соответствии с п. 2 ст. 239 ГК РФ 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.

Исходя из принципа единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов, решение об изъятии жилого помещения принимается органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение об изъятии соответствующего земельного участка для государственных или муниципальных нужд (ч. 2 ст. 32 ЖК РФ).

Условия и порядок изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд регулируются главным образом гражданским и земельным законодательством. Согласно п. 2 ст. 279 ГК РФ решение об изъятии земельного участка на праве собственности принимается федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации <1>. В случаях, когда земельный участок, изымаемый для государственных или муниципальных нужд, находится во владении и пользовании на праве пожизненного наследуемого владения или постоянного пользования, прекращение этих прав осуществляется применительно к правилам, предусмотренными ст. 279 - 282 ГК РФ (ст. 283 ГК РФ).

-----

<1> Федеральным законом от 18 декабря 2006 г. N 232-ФЗ в ст. 279 ГК РФ внесены изменения. Действует новая редакция ст. 279 ГК РФ.

Уточнение этих положений закона содержится в ряде нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Так, по упомянутому выше Закону Московской области "О регулировании земельных отношений в Московской области" право принятия решения об изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков, находящихся в

государственной или частной собственности, для муниципальных нужд, принадлежит правительству Московской области (п. 2 ст. 11). Органы местного самоуправления Московской области также наделены правом принятия таких решений, но только в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности и предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование, в пожизненное наследуемое владение, в безвозмездное срочное пользование или в аренду. Учитывая положения ст. 239, 283 ГК РФ, даже такое ограниченное право органом местного самоуправления может быть реализовано, если на земельном участке не имеется объектов недвижимости, принадлежащих гражданам либо иным частным лицам.

По существу, как это следует из содержания ст. 32 ЖК РФ, полномочия органов местного самоуправления сводятся к реализации принятого вышестоящим органом решения об изъятии жилого помещения путем его выкупа. Именно в таком понимании следует подходить к нормам статей Земельного кодекса РФ и других законов, где говорится о полномочиях органов местного самоуправления по изъятию земельных участков.

В выкупную цену, определяемую по соглашению с собственником жилого помещения, включается рыночная стоимость жилого помещения, а также все убытки, причиненные собственнику его изъятием, включая расходы, связанные с изменением места проживания, переездом, поиском другого жилого помещения, оформлением права собственности на него, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенная выгода.

При этом собственник жилого помещения должен быть извещен о принятом решении не менее чем за год до предстоящего изъятия жилого помещения и дате государственной регистрации этого решения.

До истечения годового срока выкуп жилого помещения допускается только с согласия собственника. По своей природе решение органа исполнительной власти об изъятии жилого помещения представляет собой административный акт и, как вытекающий из публично-правовых отношений, он может быть обжалован в порядке главы 25 ГПК.

---

Юридически значимыми фактами, которые в каждом случае суду необходимо

устанавливать для правильного разрешения этих дел, являются:

- принятие решения об изъятии земельного участка компетентным органом (ст. 279 ГК РФ);

- принятое решение об изъятии земельного участка соответствует целям, предусмотренным законом, т.е. обусловлено государственными или муниципальными нуждами (ст. 239 ГК РФ; ст. 49 ЗК РФ);

- изъятие земельного участка неизбежно ведет к прекращению права собственности на объекты недвижимости, расположенные на этом участке ввиду невозможности использования их по своему назначению (ст. 239 ГК РФ).

При отсутствии любого из этих условий по жалобе гражданина должно быть принято положительное решение.

Сам по себе акт об изъятии жилого помещения не отменяет и не ограничивает права собственника по владению, пользованию и распоряжению жилым помещением, пока соглашение о выкупной цене (гражданско-правовой договор) не достигнуто и фактически не исполнено либо не принято судом решение о выкупе жилого помещения. Если соглашение о выкупной цене достигнуто либо постановлено решение суда о выкупе жилого помещения, они подлежат государственной регистрации и являются основаниями для прекращения права собственности на жилое помещение.

При несогласии собственника с решением об изъятии у него жилого помещения либо с размером предложенной ему выкупной цены орган, принявший решение об изъятии жилого помещения, вправе обратиться в суд с иском о выкупе жилого помещения. При этом иск может быть предъявлен в течение двух лет с момента извещения собственника жилого помещения об изъятии жилого помещения. Нельзя не отметить, что норма ч. 9 ст. 32 ЖК РФ о праве органа на обращение в суд в течение двух лет со дня направления собственнику жилого помещения соответствующего уведомления не совсем согласована с положениями той же ст. 32, ч. 4 которой допускает выкуп жилого помещения до истечения года со дня получения собственником уведомления о предстоящем изъятии у него жилого помещения только с его согласия. Поэтому, исходя из того, как

сформулированы ч. 4 и 9 ст. 32, на самом деле у заинтересованного органа при отказе собственника от предложенной ему компенсации остается только один год для предъявления иска о принудительном выкупе жилого помещения.

В случае пропуска указанного срока он не может быть ни восстановлен, ни продлен, так как это не процессуальный срок. По своей природе он имеет материально-правовое значение и выступает в качестве одного из обязательных условий порядка изъятия жилого помещения. Это означает, что при пропуске данного срока суд не должен отказывать в приеме искового заявления о выкупе жилого помещения, однако обязан учитывать факт пропуска срока при разрешении спора по существу, что влечет за собой отказ в удовлетворении иска. С отказом в иске возможность изъятия жилого помещения не утрачивается, выход из этой ситуации состоит в повторении части процедуры изъятия, начиная вновь с направления извещения собственнику жилого помещения о принятом решении и т.д.

При разрешении дел о выкупе жилого помещения в порядке ст. 32 ЖК РФ следует учитывать, что под выкупом понимается отчуждение у собственника жилого помещения с возмещением ему стоимости этого имущества. И в этом состоит главное отличие действующего законодательства от прежнего, которое предусматривало возможность компенсации убытков в натуре путем предоставления другого жилого помещения. Жилое помещение может быть предоставлено и по новому ЖК РФ, но только по соглашению сторон с зачетом его стоимости в выкупную цену. При отсутствии такого соглашения у суда не имеется правовых оснований для удовлетворения требования собственника о предоставлении ему другого жилого помещения взамен изымаемого. Нельзя не отметить, что такое законодательное регулирование рассматриваемого вопроса не в полной мере отвечает интересам граждан, которые на современном этапе развития экономики страны и состояния рынка жилья не всегда могут решить проблему приобретения другого жилого помещения за счет полученной суммы выкупа. Целесообразно было бы сохранить возможность применения судом такого способа компенсации, как предоставление равноценного жилого помещения взамен изымаемого и при отсутствии соглашения об этом.

Резолютивная часть решения суда об удовлетворении иска о выкупе жилого помещения должна содержать вывод о прекращении права собственности лица на жилое помещение и о выплате собственнику денежной компенсации. С момента исполнения решения суда собственник утрачивает право собственности на спорное жилое помещение, однако правовой статус и дальнейшую судьбу этой недвижимости закон не определяет. Надо полагать, что все права по распоряжению жилым помещением переходят к органам, осуществившим надлежащую выплату стоимости имущества.

Особые правила изъятия жилых помещений в многоквартирных домах предусмотрены ч. 10 ст. 32 ЖК РФ. К многоквартирным нельзя относить индивидуальные жилые дома, разделенные в натуре между несколькими собственниками. Несмотря на раздел и превращение их, по сути, в многоквартирные жилые дома, они отличаются от аналогичных по названию многоквартирных домов, предусмотренных ч. 10 ст. 32 тем, что земельные участки застройщикам выделялись именно под индивидуальную застройку. Кроме того, наряду с домом или его частью, у них в отличие от жильцов многоквартирного дома имеется и самостоятельное право на земельный участок. Сюда же можно отнести и небольшие многоквартирные дома типа финских на 2 - 4 семьи, приватизированные в свое время с закреплением за каждым собственником квартиры самостоятельного земельного участка.

Признание многоквартирного дома аварийным является основанием для его сноса. Причем сделать это должны за счет собственных средств собственники жилых помещений дома в срок, установленный органом, принявшим решение о признании дома аварийным. Скорее всего, эта норма вряд ли может быть осуществлена на практике. Но нельзя исключать и сноса жильцами своего дома с тем, чтобы возвести на его месте новый дом либо произвести отчуждение земельного участка при условии нахождения его в общей долевой собственности. Однако проблема оформления земельных участков в общую долевую собственность граждан непростая - в их собственность поступают только сформированные и прошедшие кадастровый учет земельные участки (ст. 16 Вводного закона к ЖК РФ). Но таких участков немного. До последнего времени застройка городов и поселков велась в границах строительных кварталов, без выделения территорий для каждого здания или группы зданий. Исключение составляли территории, отведенные под строительство школ, больниц, детских дошкольных учреждений, торговых и других предприятий, границы которых отражались в землеотводных документах. Само по себе формирование земельного участка и постановка его на кадастровый учет - затратная операция, требующая содействия со стороны органов местного самоуправления, на которые возложена обязанность формирования земельных участков под многоквартирными домами, в чем они не всегда заинтересованы.

Более реальна на практике будет иная ситуация - несмотря на предписание, собственники жилых помещений не производят сноса дома своими силами. В этом случае орган власти принимает решение об изъятии у них жилых помещений и в действие вступает процедура принудительного выкупа жилых помещений, предусмотренная ч. 1 - 3, 5 - 9 ст. 32 ЖК РФ. В отношении собственников жилых помещений в многоквартирных домах, как это видно из содержания ч. 10 этой статьи, законодатель отказался от необходимости соблюдения правил ч. 4 ст. 32 ЖК РФ в части сроков уведомления об изъятии жилого помещения и его выкупа.

Для реализации положений ч. 10 ст. 32 ЖК РФ Правительству РФ предстоит разработать порядок признания многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу.