

УДК 346.12

DOI 10.17308/vsu.proc.law.2020.1/2403

**ОСОБЕННОСТИ ОТЧУЖДЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ
НА ТЕРРИТОРИЯХ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

А. М. Сиднева

Финансовый университет при Правительстве РФ (г. Москва)

Поступила в редакцию 26 апреля 2019 г.

Аннотация: рассматривается порядок принудительного отчуждения земельных участков у собственников на территориях с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности. Проанализированы материалы опубликованной судебной практики судов общей юрисдикции по разрешению споров, связанных с изъятием у собственников земельных участков для государственных нужд в связи с созданием территорий опережающего социально-экономического развития.

Ключевые слова: территории опережающего социально-экономического развития, принудительное отчуждение, земельные участки, управляющая компания, резидент.

Abstract: this article deals with the procedure of compulsory alienation of land from owners in areas with a special regime of entrepreneurial activity. The author analyzes the materials of the published judicial practice of courts of General jurisdiction to resolve disputes related to the seizure of land from owners for state needs in connection with the creation of territories of advanced socio-economic development.

Key words: territories of advanced social and economic development, expropriation, land plots, management company, resident.

Правительство РФ находится в постоянном поиске новых форм ускоренного развития экономического потенциала страны. Одним из путей социально-экономического развития на уровне регионов страны является создание территорий опережающего социально-экономического развития (далее – ТОСЭР). В. В. Путин 29 декабря 2014 г. подписал Закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», который определяет правовой режим ТОСЭР, меры государственной поддержки и порядок осуществления деятельности на этих территориях.

В границы ТОСЭР могут быть включены земельные участки, здания, строения, сооружения, находящиеся в собственности граждан или юридических лиц. Согласно п. 2 ст. 28 Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»¹ (далее – ФЗ «О ТОСЭР»), «решение о принудительном отчуждении земельных участков (изъятии земельных участков) и (или) расположенных на них объектов недвижимого

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 26.

имущества, иного имущества на территории опережающего социально-экономического развития принимается уполномоченным федеральным органом по ходатайству управляющей компании». В связи с этим возникает проблема процедуры изъятия земельных участков, которая связана с тем, что Управляющей компанией в данном случае является акционерное общество, которое принадлежит государству и управляет созданной ТОСЭР. В целях обеспечения размещения объектов инфраструктуры ТОСЭР Управляющая компания подготавливает предложения о внесении изменений в генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов, схемы территориального планирования муниципальных районов, а также в правила землепользования и застройки указанных муниципальных образований; организует транспортное обслуживание, электроснабжение, теплоснабжение, газоснабжение, холодное и горячее водоснабжение, водоотведение на ТОСЭР; осуществляет их благоустройство.

Принудительное отчуждение земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества, иного имущества для государственных нужд в целях размещения объектов инфраструктуры ТОСЭР (в целях передачи в собственность резидентам, виновная утрата статуса резидента которыми не связана с утратой прав собственности на недвижимость) осуществляется в порядке, установленном гражданским законодательством и земельным законодательством, с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей.

Согласно ФЗ «О ТОСЭР» на Управляющую компанию не возлагается обязанность по проведению публичных слушаний в связи с изъятием земельного участка, а также не установлен порядок определения размера компенсации собственникам участков. Тем самым данный размер может быть установлен как фактический, не соответствующий действительности путем привлечения своего же оценщика. То есть с подачи Управляющей компании инвесторы могут изымать у граждан и организаций принадлежащие им земельные участки и выплачивать за это минимальные компенсации.

В связи с изложенным во многих источниках высказываются мнения, что *«на территории РФ фактически упраздняется право собственности, земля и имущество будут изъяты у российских владельцев «для создания и развития объектов инфраструктуры», – на территориях, на которых будут проживать иностранцы в любых количествах и на протяжении длительного времени»*².

Согласно ФЗ «О ТОСЭР» (п. 9 ст. 7) государству предоставлена возможность принудительного отчуждения земельных участков у собственников для государственных нужд и с целью размещения объектов инфраструктуры территорий опережающего социально-экономического

² URL: <https://newsland.com/community/4109/content/khotiat-li-sibiriaki-zhit-na-territorii-operezhaiushchego-razvitiia/6171551> (дата обращения: 16.04.2019).

развития. Данная норма установлена вопреки ст. 35 Конституции РФ³ и Гражданского кодекса РФ (п. 2 ст. 235), которые устанавливают случаи принудительного изъятия имущества у собственника. Следует обратить внимание, что установленный перечень является исчерпывающим и расширению не подлежит. Если обратиться к Земельному кодексу РФ (ст. 49, 55, 57)⁴, можно проследить, что в нем закреплены случаи, при которых возможно изъятие имущества собственника только путем выкупа при условии предварительного и равноценного возмещения стоимости земельного участка на основании решения суда.

Указанные выводы требуют подтверждения соответствующей практикой. К сожалению, судебная практика по данному вопросу уже давно начала формироваться, с момента возникновения подобных территорий, однако в настоящее время стабилизации не наблюдается.

Эмпирической базой исследования являются материалы практики судов общей юрисдикции по разрешению четырех споров, возникающих по отчуждению земельных участков у собственников⁵. На основе анализа материалов судебной практики определим, что, условно говоря, споры возникают между двумя группами лиц:

- резидентом ТОСЭР и собственником земельного участка;
- Управляющей компанией ТОСЭР и собственником земельного участка.

Судебные споры, относящиеся к первой группе возникают по поводу изъятия земельного участка у собственников для государственных нужд, что касается второй группы исков, то основанием для подачи служит признание решений административных органов незаконными.

Три иска из четырех были инициированы действующими резидентами ТОСЭР против собственников земельных участков. Один иск из рассматриваемых был подан собственником имущества к Управляющей компании. В большинстве случаев предметом исковых требований была обязанность освободить земельный участок.

Основаниями указанных исковых заявлений являются следующие обстоятельства:

- отсутствие у собственников земельных участков статуса резидента ТОСЭР;

³ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ ; от 05.02.2014 № 2-ФКЗ ; от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Рос. газета. 1993. 25 дек.

⁴ Земельный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 25.12.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Решение Южно-Сахалинского городского суда от 25 июня 2018 г. по делу № 2-2178/2018 ; от 16 июля 2018 г. по делу № 2-2549/2018 ; от 25 июня 2018 г. по делу № 2-2455/2018 ; от 3 мая 2018 г. по делу № 2-2441/2018 ; Решение Фрунзенского районного суда г. Владивостока от 24 июня 2018 г. по делу № 2а-5285/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

– освобождение спорного земельного участка от любых ограждений, объектов капитального и некапитального характера;

– признание решения Управляющей компании незаконным относительно отказа в предоставлении физическому лицу земельного участка, который располагается на ТОСЭР.

Все иски, которые были инициированы резидентами ТОСЭР против собственников земельных участков были полностью удовлетворены (три иска из четырех), а в одном случае, когда иск инициировало физическое лицо против Управляющей компании о признании незаконным отказа в предоставлении земельного участка в пользование, ему так и не удалось убедить суд в своей правоте, в удовлетворении иска было отказано. Суды во всех случаях разделяли сторону резидента ТОСЭР и Управляющей компании. Основание для отказа в удовлетворении исковых требований везде было одинаковое – собственник земельного участка не является резидентом ТОСЭР.

Рассмотрим более подробно пример, когда исковое заявление было инициировано против Управляющей компании.

Физическое лицо обратилось в суд с административным исковым заявлением к Департаменту земельных и имущественных отношений Приморского края (далее – Департамент) с целью признать незаконным отказ в предоставлении в аренду земельного участка. Отказ Департамента связан с отсутствием у обратившегося к ним физического лица наличия статуса коммерческой организации или индивидуального предпринимателя, имеющих статус резидента ТОСЭР. В обоснование своих исковых требований было указано, что истребуемый в аренду земельный участок не содержит сведений о наличии обременений или информации об изъятии из оборота в Едином государственном реестре недвижимости. Со стороны Департамента, в свою очередь, поступили возражения с комментариями, что истребуемый земельный участок приказом Минэкономразвития включен в территорию ТОР «Надеждинская».

Однако суд констатировал отсутствие факта регистрации Истца в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица, которые имеют действующий статус резидента ТОСЭР, что является существенным нарушением норм основополагающего ФЗ «О ТОСЭР».

Наиболее тревожным остается вопрос дальнейшей судьбы отчужденных земельных участков. Таким образом, завершается равенство правил для участников правоотношений и создания разных условий регулирования, отличающихся по неустановленному законом критерию. Как следствие, земельные участки изымаются государством у собственников и передаются сторонним лицам в собственность с сохранением новым собственникам права собственности на данные земельные участки и после прекращения осуществления ими цели, ради которой данные земли были отчуждены у одних и переданы другим.

На самом деле, процедура по изъятию земельного участка у собственника довольно трудоемкая и длительная для органов государственной власти и местного самоуправления. Иными словами, требование об изъ-

яти земельного участка или расположенных на нем объектов инфраструктуры не удовлетворяется, если орган государственной власти или местного самоуправления при его обращении в суд не сможет доказать, что использование земельного участка в целях, для которых он изымается, невозможно без прекращения права собственности на данное имущество. Региональные власти могут изъять земельный участок в установленном законом порядке в совокупности с условием выкупа у владельца земли. При возникновении разногласий споры решает суд.

Финансовый университет при Правительстве РФ (г. Москва)

Сиднева А. М., аспирант, начальник юридического отдела

E-mail: NastajSid2007@mail.ru

Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

Sidneva A. M., Post-graduate Student, Head of Legal Department

E-mail: NastajSid2007@mail.ru