



ПРАВО И СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

УДК 347.235:347.218.3

О.В. Новикова

ПРЕКРАЩЕНИЕ ПРАВА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ И ЕГО ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ

В статье анализируются отдельные механизмы прекращения права частной собственности на землю с учетом действующего законодательства

Ключевые слова: земельный участок, закон, собственник, право, отчуждение.

O.V. Novikova

TERMINATIONS OF THE PROPERTY RIGHT TO LAND AND ITS LEGAL MECHANISMS

Separate mechanisms of the property right to land termination taking into account the current legislation are analyzed in the article.

Key words: land plot, law, proprietor, right, alienation.

В Российской Федерации прекращение права частной собственности на землю осуществляется на основании гражданского, земельного и уголовного законодательства.

Схематично механизм прекращения частной собственности на землю приведен на рисунке.



Механизм прекращения права частной собственности на землю

Право частной собственности на землю прекращается путем отчуждения собственника от его земельного участка. Отчуждение может происходить добровольно (отказ владельца от собственности на земельный участок) и принудительно (по решению судебных органов).

Ранее в РСФСР не было различий в основаниях прекращения прав на землю в зависимости от того, к какому типу относится земельный участок. Эти различия нашли отражение в ГК РФ (гл. 17 ГК РФ), а также в последней редакции ЗК РФ (гл. VII).

Право собственности на земельный участок прекращается при отчуждении собственником своего земельного участка другим лицам, отказе собственника от права собственности на земельный участок, в силу принудительного изъятия у собственника его земельного участка в порядке, установленном гражданским законодательством (ст. 44 ЗК РФ). В ГК РФ эти вопросы рассмотрены подробно. Что касается прекращения прав на земельные участки, принадлежащие лицам, не являющимся его собственниками, то ст. 287 ГК РФ указывает, что прекращение их прав на земельные участки осуществляется по основаниям и в порядке, установленном земельным законодательством.

Добровольный отказ от земельного участка относится не только к собственникам земельных участков, но и к землевладельцам и землепользователям. Отказ от права собственности на земельный участок (ст. 53 ЗК РФ) переводит его правовой режим бесхозяйной недвижимой вещи, порядок прекращения прав на которую устанавливается гражданским законодательством¹.

Бесхозяйные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа местного самоуправления (ГК РФ, п. 3 ст. 225). По истечении года со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту недвижимость. Мы считаем, что это не самый лучший способ решения земельного вопроса.

Во-первых, органу, осуществляющему государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, не свойственна такая функция, как взятие на учет того или иного имущества.

Во-вторых, процесс обретения нового собственника земельного участка растягивается более чем на год.

В-третьих, не бесспорен переход земельного участка не в государственную, а в муниципальную собственность, поскольку к земле не подходит режим бесхозяйной вещи, ибо согласно п. 2 ст. 214 ГК РФ, если отсутствуют доказательства о принадлежности земельного участка к частной или муниципальной собственности, то он считается государственной собственностью.

Прекращение права собственности по воле собственника осуществляется посредством:

- добровольного отказа от права собственности (ст. 53 ЗК РФ);
- отчуждения участка в результате совершения сделки (купли-продажи, дарения, мены) либо добровольной ликвидации юридического лица (п.2 ст.61 ГК РФ);
- принудительного прекращения права частной собственности на земельные участки у добросовестного субъекта в результате изъятия земельного участка путем выкупа для государственных и муниципальных нужд (ст. 49 ЗК РФ);
- реквизиции (ст. 51 ЗК РФ).

Предусмотрено также принудительное прекращение, но уже за неправомерное поведение, – изъятие земельного участка, который не используется в соответствии с его назначением (ст. 284 ГК РФ или ст. 6 Закона об обороте земель), изъятие земельного участка, используемого с нарушением законодательства (ст. 285 ГК РФ), конфискация (ст. 50 ЗК РФ). Наконец, обращение взыскания на имущество по обязательствам (ст. 237 ГК РФ).

Прекращение права собственности на земельные участки определяется как результат воздействия дозволяющих и (или) обязывающих юридических факторов на правоотношения собственности на земельные участки, для которого характерен переход права собственности на данный объект гражданских прав от одного субъекта к другому, т.е. смена собственника. Смена собственника земельного участка при прекращении

¹ Ромадин М.С. Основания и порядок прекращения прав на землю в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

права собственности является неизбежной и происходит всегда, поскольку земля как особый объект права собственности исчезнуть в результате потребления или гибели не может².

Земельный участок может быть изъят у прежнего пользователя (владельца) и предоставлен новому владельцу. Законодательство позволяет изъятие земельного участка для последующего предоставления другому владельцу только в том случае, если этот участок необходим для государственных или общественных нужд (ст. 279–283 ГК РФ; ст. 49, 55 ЗК РФ). Изъятие может производиться из земель, которые находятся в пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании, т.е. относящихся к государственной или муниципальной собственности. Изъятие участка сопровождается, как правило, изъятием недвижимого имущества, находящегося на нем, при условии предварительного и равноценного возмещения стоимости земельного участка на основании решения суда.

Земельные участки, находящиеся в частной собственности, могут быть выкуплены (в том числе принудительно через суд). Изъятие земельных участков, находящихся во владении и пользовании на праве пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования для государственных или муниципальных нужд, согласно ст. 283 ГК РФ, осуществляется применительно к правилам, предусмотренным ст. 279–282 ГК РФ, т.е. по правилам изъятия земельных участков, находящихся в частной собственности. Выкуп участка относится только к случаям, когда он находится в частной собственности³.

Добровольное прекращение права собственности на землю предусматривается ст. 29 ЗК РФ, согласно которой гражданин заявляет об отказе от права собственности на земельный участок. Им подается заявление в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления.

К заявлению (об отказе от права бессрочного пользования земельным участком или права пожизненного наследования земельным участком) прилагаются:

кадастровая карта (план) земельного участка (при ее наличии), подлинники документов, удостоверяющих права на землю, в случае их отсутствия – копия решения исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления о предоставлении земельного участка;

копия документа, удостоверяющего личность (для гражданина), или копия документа, подтверждающего государственную регистрацию юридического лица.

К заявлениям юридических лиц, указанных в п. 1 ст. 20 действующего Земельного кодекса, и государственных и муниципальных предприятий должен быть приложен документ, подтверждающий согласие органа, создавшего соответствующее юридическое лицо, или иного действующего от имени учредителя органа на отказ от права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком⁴.

Заявление об отказе на право собственности на земельный участок рассматривают исполнительные органы государственной власти или орган местного самоуправления в месячный срок со дня получения такого заявления и принимают решение об удовлетворении ходатайства заявителя. Копия указанного решения в трехдневный срок со дня его принятия направляется лицу, подавшему заявление об отказе от права на земельный участок⁵.

Решение о прекращении прав на земельные участки в случаях, предусмотренных п. 2 ст. 45, принимается судом в соответствии со ст. 54 ЗК РФ, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Понятие «принуждение» подразумевает отчуждение земельного участка без согласия правообладателя, т.е. против воли собственника, и утрата собственности становится обязанностью последнего, которому он должен исполнить⁶.

² Таскин Н.И. Конфискация земельного участка: проблемы соотношения гражданского и земельного законодательства // Правовые вопросы недвижимости. 2006. № 2. С. 3.

³ Аверьянова Н. Н. Принудительное изъятие земельного участка у собственника как специальная земельно-правовая ответственность // Нотариус. 2008. № 2; Андрианова Е.Д. Правовой механизм изъятия земельных участков. Проверка на эффективность // Вестник гражданского права. 2008. № 1.

⁴ Земельный кодекс Российской Федерации, п.3 ст. 53, в редакции ФЗ от 18 декабря 2006.

⁵ Андреева Н. Г. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в Российской Федерации как публично-правовой институт: некоторые теоретико-методологические аспекты правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 13.

⁶ Крысанов А.А. Принудительное прекращение права собственности: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2002; Ромадин М. С. Некоторые проблемы принудительного прекращения прав на землю в Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 11.

Обязанность собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками, использовать земельный участок в соответствии с целевым назначением категории земель закреплена в ст. 42 ЗК РФ. Перечень категорий земель установлен ст. 7 ЗК РФ, а конкретное целевое назначение каждой категории земель зафиксировано в соответствующих статьях ЗК РФ. Так, земли сельскохозяйственного назначения предназначены для нужд сельского хозяйства (ст. 77 ЗК РФ), земли населенных пунктов – для застройки и иных целей развития городов, поселков и сельских поселений (ст. 83 ЗК РФ) и т.д. Категория земель указывается и в документах о предоставлении земельных участков, в документах государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также в договорах, предметом которых выступает земельный участок, в государственном кадастре недвижимости и иных документах (ст. 8 ЗК РФ).

В Земельном кодексе РФ предусмотрены санкции за те правонарушения, которые предусмотрены рядом статей ЗК РФ, а также Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП) и другими нормативными правовыми актами. Речь идет только о правонарушениях, совершенных умышленно, и при условии, если нарушения не устранены совершившим их субъектом.

В соответствии со ст. 74 ЗК РФ привлечение лица, виновного в совершении земельных правонарушений, к уголовной или административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный им вред.

Размер причиненного ущерба оценивается административным штрафом (ст. 3.5 КоАП), размер которого составляет:

для граждан – 5000 руб.;

для должностных лиц – 50000 руб.;

для юридических лиц – 1 млн руб.

Согласно Инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России, утвержденной приказом Минприроды России от 25.05.1994 № 160⁷, под загрязнением земель понимается ухудшение в результате антропогенной деятельности качества земель, в том числе лишенных плодородного слоя почвы, характеризующееся увеличением (появлением) химических веществ или уровня радиации по сравнению с их ранее существовавшими значениями; загрязнение земель применяемыми в сельском хозяйстве средствами химизации характеризуется увеличением их содержания свыше предельно допустимых концентраций в почве.

Земли сельскохозяйственного назначения оценивают по плодородию почвенного покрова. Порядок государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения утвержден Приказом Минсельхоза России от 04.05.2010 № 150⁸. Такие показатели определяются на основе проводимых агрохимических, фитосанитарных, эколого-токсикологических и иных обследований земель сельскохозяйственного назначения.

Причиненный вред оценивается по нормативам выбросов и сбросов, которые устанавливаются актами экологического законодательства⁹.

Порядок разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов утвержден Постановлением Правительства РФ от 03.08.1992 № 545, в ред. от 16.06.2000¹⁰.

Земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения может быть изъят принудительно у его собственника в судебном порядке в случае ненадлежащего использования¹¹.

Такие случаи ненадлежащего использования земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения определяются в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации.

⁷ СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3510; 2003. №2. Ст. 153, 167; 2004. №27.

⁸ Ст. 2711; 2006. № 43. Ст. 4412; 2008. № 26. Ст. 3022; 2009. № 1. Ст. 17, 21; Постановление Правительства РФ от 6 июля 2001г. № 519 «Об утверждении стандартов оценки» // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 июля 2001г. № 29, ст. 3026.

⁹ Методические рекомендации по определению рыночной стоимости земельных участков (утв. Распоряжением Министерства имущества РФ от 6 марта 2002г. № 568-Р // Экспр. – закон. 2002. № 21 (июнь).

¹⁰ САПП РФ. 1992. № 6. Ст. 330; СЗ РФ. 2000. № 26. Ст. 2772. 288.

¹¹ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства» // Вестник ВАС РФ. 2005. № 5.

Заявление в суд о принудительном изъятии у собственника земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения направляется органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления при его ненадлежащем использовании, повлекшем за собой причинение вреда окружающей среде, в том числе земле как природному объекту¹².

Определение размера причиненного окружающей среде вреда, в том числе земле как природному объекту, осуществляется на основании нормативов в области охраны окружающей среды в соответствии с ФЗ от 10 января 2002г. № 7–ФЗ «Об охране окружающей среды».

Земельное законодательство предусматривает обязанность юридических и физических лиц выполнять правила производства, хранения, транспортировки и применения химических веществ, используемых в сельском хозяйстве, и принимать меры по предупреждению их негативного воздействия, запрещено применение токсичных химических препаратов, не подвергающихся распаду. Такие правила закреплены в Федеральном законе от 19.07.1997 № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» (в ред. от 30.12.2008)¹³ и нормативных актах, принятых в его развитие. Пестициды и агрохимикаты в нашей стране должны проходить обязательную государственную регистрацию; при их реализации продавец (поставщик) обязан обеспечить каждую единицу емкости с пестицидом или агрохимикатом рекомендациями о применении, транспортировке, хранении и тарной этикеткой. Землепользователи и землевладельцы обязаны соблюдать эти рекомендации. Согласно названному Закону, хранение пестицидов и агрохимикатов разрешается только в специализированных хранилищах; запрещается хранение пестицидов в негерметичной таре¹⁴.

Порядок определения размеров ущерба от загрязнения земель химическими веществами утвержден 27.12.1993 Роскомземом № 61-5678 и Минприроды России № 04-25¹⁵. Он устанавливает правила расчета платы в возмещение ущерба, причиненного загрязнением земель (почв) химическими веществами, включая загрязнение несанкционированными свалками промышленных, бытовых и других отходов.

Размер загрязненного земельного участка, а также степень ее химического загрязнения определяются на основании материалов по обследованию земель и лабораторных анализов¹⁶.

В случаях аварии, залповых сбросов и выбросов, захламления земель несанкционированными свалками отходов, полевые обследования и лабораторные анализы проводятся за счет виновных в загрязнении земель¹⁷.

Законодательство предусматривается ответственность за указанные выше правонарушения путем взыскания штрафов в административном порядке.

При этом в случаях злостных нарушений экологических требований которые повлекли одновременно: отравление, загрязнение, порчу или уничтожение плодородного слоя почвы; вред здоровью человека или окружающей среде¹⁸, может ставиться вопрос об изъятии земельного участка,



¹² Турицын А.В. Ограничение и прекращение права собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения: дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2010. 171 с.

¹³ СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3510; 2003. №2. Ст. 153, 167; 2004. №27. Ст. 2711; 2006. № 43. Ст. 4412; 2008. № 26. Ст. 3022; 2009. № 1. Ст. 17, 21.

¹⁴ Федеральный закон от 19.07.1997 № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», в ред. от 30.12.2008.

¹⁵ Приказ утв. Роскомземом № 61-5678 от 27.12.1993 и Минприроды России № 04-25.

¹⁶ Калабеков А.Л. Проблемы экологии. Об эффективности оценок загрязнения городской среды. М.: Прима-Пресс-М, 1999. 84с.

¹⁷ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 мая 2005 г. № 92 «О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком» // Вестн. ВАС РФ. 2005. № 7.

¹⁸ Атакуров С.Т. Гражданско-правовая ответственность за нарушение законодательства об охране природы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974.