

Айтмаматова У.А.

**МАМЛЕКЕТТИК ЖАНА КООМДУК МУКТАЖДЫКТАР ҮЧҮН ЖЕР ТИЛКЕЛЕРИН
МАЖБУРЛОО ИРЕТИНДЕ АЛЫП КОЮУДАГЫ КЭЭ БИР КӨЙГӨЙЛӨР**

Айтмаматова У.А.

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИЗЪЯТИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ
УЧАСТКОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И ОБЩЕСТВЕННЫХ НУЖД**

U.A. Aitmatova

**SOME PROBLEMS OF COMPULSORY SEIZURE OF LAND
FOR STATE AND PUBLIC NEEDS**

УДК: 340.141 (575.2) (04)

Макалада мамлекеттик жана муниципалдык зарылчылыктар үчүн жер тилкелерин алып коюунун укуктук жөнгө салуунун маселелери каралат, анткени Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында жер тилкелерин тартып алуунун так негиздери каралган эмес, алардын катарында сатып алуу дагы каралган эмес. Мамлекеттик жана муниципалдык муктаждыктар үчүн жер тилкесине болгон менчик укугун мажбурлап токтотуу суроолору боюнча көйгөйлөр белгиленип келет. Жер тилкесине болгон менчик укугун мажбурлап токтотууну жөнгө салуу чет өлкөлүк тажырыйбадан анализ келтирилген. Мамлекеттик муктаждык үчүн жер тилкесин алуу жөнүндө чечим кабыл алууда, мамлекеттик бийлик органдарынын өз ара аракеттенүү механизмдеринин анык эместигинин көйгөйлөрү каралган. Макалада жер тилкесин мамлекеттик жана коомдук муктаждык үчүн сатып алуунун өлчөмүн аныктоо көйгөйүнүн актуалдуулугу байкалат.

Негизги сөздөр: жер тилкеси, жер тилкелери, жер тилкеге менчик укугун токтотулушу, мамлекеттик жана муниципалдык зарылчылыктар, менчик укугунун токтотулушу, жер тилкесин тартып алуу.

В статье исследуется вопрос правового регулирования изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, поскольку в законодательстве Кыргызской Республики отсутствуют четкие основания изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа. Отмечаются проблемы по вопросу принудительного прекращения права собственности на земельные участки для государственных и муниципальных нужд. Приводится анализ зарубежного опыта, правового регулирования принудительного прекращения права собственности на земельные участки. Также приводятся проблемы неопределенности механизмов взаимодействия органов государственной власти, при принятии решений об изъятии земельных участков для государственных нужд. В статье отмечается актуальность проблем, определение размера выкупной цены земельного участка для государственных и общественных нужд.

Ключевые слова: земельный участок, земельные участки, прекращение права собственности на земельный участок, государственные и муниципальные нужды,

прекращение права собственности, изъятие земельного участка.

In the scientific article the question of legal regulation of withdrawal (redemption) of the ground areas for the state and municipal needs as in the legislation of Kyrgyzstan there are no accurate bases of withdrawal of the ground areas, including by the redemption is researched. The article noted problems regarding the forced termination of ownership of land plots for state and municipal needs. The analyses of foreign experience of legal regulation or the forced termination of ownership of the land. The drive is also the problem of the uncertainty of the mechanisms of interaction of public authorities, when making decisions about the seizure of land for public needs. The article notes the relevance of the problems of determining the amount of the redemption price of the land plot for state and public needs.

Key words: the ground area, the ground areas, the ownership right termination on the ground area, the state and municipal needs, the ownership right termination, ground area withdrawal.

Актуальность для науки гражданского права Кыргызской Республики приобретает проблема принудительного прекращения прав на земельные участки, изымаемые для государственных и муниципальных нужд. В специальной литературе [1] по вопросу принудительного прекращения права собственности на земельные участки при их изъятии (выкупе) для государственных и муниципальных нужд отмечается наличие проблем, возникающих при применении данного способа прекращения права собственности. В целом отечественное правовое регулирование изъятия (выкупа) земельных участков для государственных и муниципальных нужд находится на этапе становления и нуждается в научно-обоснованной проработке, которая будет успешной при комплексном подходе к обозначенной проблеме, когда задачи решаются не только на основе собственного опыта, но и с учетом опыта иностранных государств [2]. Рассмотрим некоторые из наиболее актуальных первостепенных проблем,

представляющихся для науки гражданского права и практики ее применения наиболее значимыми.

Проблема оснований изъятия земельного участка для государственных и муниципальных нужд. В соответствии с ГК КР право собственности прекращается при отчуждении собственником своего имущества другим лицам, отказе собственника от права собственности, гибели или уничтожении имущества и при утрате права собственности на имущество в иных случаях, предусмотренных законом. Принудительное изъятие у собственника имущества не допускается, кроме определенных законом случаев.

В соответствии с п. 2, 3, 7 ст. 66 Земельного Кодекса КР изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях, связанных с:

2) изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и общественных нужд в соответствии с настоящей главой;

3) неиспользования земельного участка или неиспользования части земельного участка, предоставленного для сельскохозяйственного производства, в течение трех лет;

7) прекращения (аннулирования) государственным органом по недропользованию прав пользования недрами в случаях, предусмотренных Законом Кыргызской Республики "О недрах".

Приведенный выше перечень обстоятельств не является исчерпывающим. Иные обстоятельства могут быть предусмотрены законом.

В законодательстве КР отсутствуют четкие основания изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа, для государственных или муниципальных нужд. При этом критерии отнесения размещаемых объектов к объектам государственного или муниципального значения законодательством не определены.

Практика применения п. 4 *Изъятие земельного участка для государственных и общественных нужд производится после выплаты стоимости права на земельный участок и возмещения убытков* ст. 66 ЗК КР показывает, что государственные и общественные нужды толкуются органами государственной и муниципальной власти неоднозначно. Причиной изъятия земельных участков является не только строительство конкретных объектов электроэнергетики или газового хозяйства, но и такие многозначные и неопределенные по объему и содержанию основания, как "реконструкция города", "комплексная реконструкция", "застройка муниципального образования" и т.п. [4].

Анализ зарубежного опыта правового регулирования принудительного прекращения права собственности на землю показывает, что принципы исследуемого правового института и источники правового регулирования отличаются разнообразием. По праву США, основанием изъятия земельных

участков, находящихся в частной собственности, выступает публичное использование. Для обоснования потребности в публичном использовании необходимо доказать разумную необходимость изъятия земельного участка, которое действительно необходимо для достижения поставленных государством целей. Кроме того, принудительное прекращение права собственности должно удовлетворять "разумно обозримые потребности". Органы власти должны обосновать общественные потребности, для реализации которых требуется изъятие земельного участка.

Так, выработанные судебной практикой США правила изъятия земельного участка представляются весьма интересными и могут быть приняты во внимание кыргызстанским законодателем для дальнейшего совершенствования механизма правового регулирования изъятия земельного участка для государственных и общественных нужд.

В частности, по праву США, изъятие земельного участка будет правомерным, если: 1) после изъятия земля передается публичному собственнику для размещения социально значимых объектов; 2) после изъятия земля передается для оказания социально значимых услуг; 3) изъятый земельный участок передается частному лицу, но для публичного использования.

Важным является то, что в США земельные участки действительно используются для публичных нужд, однако могут использоваться в частном порядке. Этот принцип представляет определенный интерес для отечественной практики регулирования рассматриваемых отношений. Данный принцип пока не нашел четкого закрепления в российском законодательстве [2].

На наш взгляд, нет серьезных препятствий тому, чтобы изъятый для государственных или муниципальных нужд земельный участок мог использоваться частными лицами при условии удовлетворения публичных нужд.

Оправданным представляется установление в ЗК КР ограничений изъятия земельного участка для государственных и общественных нужд. По этому пути пошел и казахстанский законодатель. Так, на наш взгляд, к преимуществам казахстанского законодательства следует отнести установление ограничения изъятия земель отдельных категорий.

Согласно ст. 90 Земельного кодекса Республики Казахстан изъятие орошаемых сельскохозяйственных угодий, земель опытных полей научно-исследовательских и учебных заведений сельскохозяйственного, биологического и ирригационно-мелиоративного, рыбохозяйственного профилей, лесного и водного фондов допускается только в исключительных случаях, связанных с созданием и расширением *особо охраняемых природных территорий*, выполнением международных обязательств, обнаружением под участком месторождения ценных полезных ископаемых, строительством дорог, линий

электропередачи, линий связи и магистральных трубопроводов, инженерно-коммуникационных сетей общего пользования населенных пунктов, а также объектов, имеющих государственное значение, при отсутствии других вариантов возможного их размещения.

Полагаем, что проблема регламентации порядка изъятия земельного участка для государственных и общественных нужд, согласно п.1,2, 3, 4 ст. 68 ЗК КР порядок выкупа земельного участка для государственных или общественных нужд у его собственника, порядок определения выкупной цены земельного участка, выкупаемого для государственных или общественных нужд, порядок прекращения прав владения и пользования земельным участком при его изъятии для государственных или общественных нужд, права собственника земельного участка, подлежащего выкупу для государственных или общественных нужд, устанавливаются гражданским законодательством КР, положения которого получили свое закрепление.

Порядок подготовки и принятия решений об изъятии земельных участков для государственных и общественных нужд определяется земельным законодательством.

Проблемой также является неопределенность механизмов взаимодействия органов государственной власти, уполномоченных на изъятие земельных участков, с другими органами власти и заинтересованными организациями при принятии решений об изъятии земельных участков.

В Кыргызстане, следуя проверенному практикой опыту правового регулирования изъятия земли в США, Великобритании и Германии, регламентация деятельности государственных и муниципальных органов по изъятию земельного участка для государственных и общественных нужд должна основываться на государственном и муниципальном планировании использования изымаемых земель [3]. Результаты такого планирования должны быть доступны для общего сведения. Гласность планирования изъятия земли обеспечивает собственникам изымаемой недвижимости возможность своевременно внести изменения в планы развития земельных участков, их застройки и тем самым снизить убытки от такого изъятия.

Можно полагать, что государственное и муниципальное планирование принудительного изъятия земельных участков для государственных нужд должно осуществляться в долгосрочном периоде. Планирование изъятия земли должно стать неотъемлемым элементом планирования жилищного строительства, развития городской инфраструктуры, не только в крупных, но и малых городах и селах Кыргызстана.

Думается, что документы территориального планирования и градостроительного обоснования должны рассматриваться судом в совокупности с другими доказательствами при оценке законности и

обоснованности решения об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

В продолжение отметим, что актуальна также и проблема определения размера выкупной цены земельного участка, изымаемого для государственных и общественных нужд. В проблеме принудительного изъятия земельного участка для государственных нужд серьезные трудности и конфликты сторон вызывает решение вопроса о выплате собственнику изымаемого земельного участка предварительного и равноценного возмещения стоимости участка и находящейся на нем недвижимости.

Данный вопрос, как известно, нашел отражение в нормах законов, прежде всего Земельном кодексе КР и Гражданском кодексе КР.

В настоящее время остается неразрешенным вопрос о том, подлежит ли возмещению рыночная стоимость земельного участка, изымаемого для государственных нужд, который не принадлежит лицу на праве собственности, а находится в его постоянном (бессрочном) пользовании, - так, как это установлено для прекращения права собственности. То есть суть проблемы состоит в том, полагается ли обладателю земельного участка его выкупная стоимость, или только возмещение убытков, причиненных изъятием земельного участка и тем самым - прекращением права постоянного (бессрочного) пользования им.

Лицо, земельный участок которого изымается, может претендовать не только на получение выкупной цены земельного участка, но в определенных случаях также на получение взамен изымаемого участка другого, равноценного участка без выплаты выкупной цены изымаемой земли. В связи с этим весьма интересно сравнить нормы п. 3 ст. 281 ГК РФ и п. 1 ст. 63 ЗК РФ с п. 4 ст. 351 ГК Украины [5]. В п. 4 ст. 351 ГК Украины закреплено право лица, право собственности которого прекратилось, требовать предоставления ему другого, равноценного по качеству, земельного участка в черте данного населенного пункта.

А вот, к примеру, российский законодатель предоставляет собственнику изымаемого земельного участка больше гарантий его прав, чем украинский законодатель, так как равноценный земельный участок должен быть предоставлен собственнику изымаемого участка до прекращения права собственности на него. В то же время в украинском ГК содержится весьма полезная ссылка на то, что равноценный земельный участок должен находиться в черте "данного населенного пункта". Такое правило отсутствует в ГК РФ.

Таким образом, можно констатировать, что согласно ст. 70, 71 ЗК КР, изъятие особо ценных земель, указанных в п. 14 ст. 1 и ст. 74 ЗК КР, для несельскохозяйственных и не лесохозяйственных нужд, равно, как и изъятие земель, занятых особо охраняемыми природными территориями и истори-

ко-культурными объектами, для нужд, не соответствующих их целевому назначению, допускается в исключительных случаях по решению Правительства Кыргызской Республики.

Литература:

1. Земельное право/Под ред. С.А. Боголюбова. - М., 2002.
2. Принудительное изъятие земли и другой недвижимости в России, США и Великобритании: Монография / Под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. В.П. Камышанского. - М., 2007.
3. Бутаева Э.С. Прекращение права собственности помимо воли собственника: Дис. ... канд. юрид. наук. - Краснодар, 2008. С. 123.
4. Земельный Кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года N 45 (Введен в действие Законом КР от 2 июня 1999 года N 46). // ИС. ТОКТОМ.
5. Гражданский кодекс Украины (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 сентября 2003 года). - Харьков, 2003. С. 127.

Рецензент: д.ю.н., доцент Рысмендеев Б.Дж.
