

ПРИЕМ
И РАЗМЕЩЕНИЕ
РЕКЛАМЫ В ГАЗЕТЕ
adv@eg-online.ru,
(499) 152-63-65

ЭЖЮРИСТ

РОССИЙСКАЯ ПРАВОВАЯ ГАЗЕТА | издается с 1998 года | № 36 (1087) | сентябрь 2019 года

www.gazeta-yurist.ru

*Сведения
из ЕГРН можно
будет получить
за несколько
минут*

НОРМА ПРАВА
>03

*Новые тенденции
управления
рисками:
комплаенс
как средство
улучшения
взаимодействия
бизнеса
и контролеров*

РЕПОРТАЖ
>05

*Если исполнитель
«превращается»
в сотрудника:
признаки
трудовых
отношений, когда
гражданский
договор могут
признать
трудовым*

ТРУД
>08

*Арендатор
может
отказаться
от выкупа
помещения,
даже если суд
уже обязал
арендодателя
заклЮчить
договор*

ПРАКТИКА
>14

Проблема возмещения убытков за снос построек около газопровода дошла до КС РФ. Судьи предложили законодателю ее урегулировать

Мария ШЕСТАКОВА, «ЭЖ-Юрист»

Нельзя возлагать исключительно на муниципалитеты обязанность возместить ущерб, возникший у гражданина из-за действий советских органов власти. К такому выводу пришел КС РФ в постановлении от 03.07.2019 № 26-П. Он обязал законодателя установить конкретные пропорции ответственности с федеральными органами власти. А судья КС РФ Г.А. Гаджиев в особом мнении отметил, что эта проблема возникла из-за новых норм Земельного кодекса о зонах с особыми условиями использования территорий. Он предложил внести поправки о том, что такие убытки должны возмещать не только органы власти, но и те компании, из-за которых были установлены зоны с особыми условиями использования территорий. Сейчас такие компании выплачивают убытки по соглашению с собственниками участков, только если зоны с особыми условиями территорий были установлены после 04.08.2018.

КС РФ принял постановление от 03.07.2019 № 26-П «По делу о проверке конституционности статей 15, 16 и 106.9 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 4 статьи 242.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и части 10 статьи 85 Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“ в связи с жалобой администрации городского округа Верхняя Пышма». В нем он признал несоответствующими Конституции РФ некоторые нормы в той мере, в которой только муниципалитеты должны возмещать ущерб гражданам, чьи постройки были возведены советское время и снесены из-за расположения в зоне магистрального газопровода.

СУТЬ СПОРА

В 1984 г. гражданин построил дом на земельном участке, предоставленном ему в 1978 г. для ведения садоводства. Через много лет выяснилось, что участок находится в охранной зоне опас-

ного производственного объекта — магистрального газопровода. Постройки пришлось снести. В 2017 г. гражданин подал иск к ПАО «Газпром», ООО «Газпром трансгаз Екатеринбург» и Администрации городского округа Верхняя Пышма о возмещении убытков, связанных с необходимостью сноса построек. Суд удовлетворил иск и возмещал в пользу истца 3,6 млн руб., но только с городской администрации. Вышестоящие инстанции оставили это решение в силе.

Суды исходили из того, что местные органы власти должны были своевременно довести до сведения граждан информацию об ограничениях в использовании земельных участков, находящихся в охранной зоне. Истца никто не проинформировал о таких ограничениях, хотя государственная приемка газопровода была произведена в 1972 г., за несколько лет до предоставления (1978 г.) ему участка для ведения садоводства. Таким образом, истец не знал и не должен был знать о невозможности возведения жилого дома в непосредствен-

ной близости от газопровода на предоставленном ему участке. Кроме того, право собственности на возведенный жилой дом было зарегистрировано в установленном законом порядке, а Газпром предъявил претензии к гражданину значительно позже возведения данного дома. Именно городская администрация, как правопреемник Верхнепышминского городского Совета народных депутатов, должна, по мнению судов, нести ответственность за причинение убытков, обусловленных сносом строений, возведенных истцом в охранной зоне.

Городская администрация не согласилась с такой позицией и обратилась с жалобой в КС РФ. Она указывала, что неправильно считать правопреемником местных Советов народных депутатов РСФСР только муниципалитеты. В федеральном законодательстве не предусмотрена возможность правопреемства по долгам местных органов государственной власти РСФСР, муниципальных образований не переданы соответствующие государственные полномочия.

В связи с этим городская администрация потребовала признать неконституционными ряд норм в той мере, в какой они служат нормативным основанием для возложения на орган местного самоуправления обязанности возмещения гражданам убытков, причиненных решениями (действиями) местных органов государственной власти РСФСР. В частности, заявитель просил проверить конституционность ст. 15, 16 и 106.9 ГК РФ, п. 4 ст. 242.2 БК РФ (о порядке исполнения судебных актов по искам к муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного их незаконными действиями) и ч. 10 ст. 85 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (о том, что вновь образованные муниципалитеты являются правопреемниками органов и должностных лиц местного самоуправления).

окончание материала

> 02

Договор аренды недвижимости досрочно расторгнут: что делать субарендатору?

Необходимость передачи арендованного имущества третьим лицам в субаренду нередко диктуется потребностями современного рынка недвижимости. Так в рамках первичного договора возникает субдоговорное отношение и появляется лицо, пользующееся правами

и исполняющее обязанности, производные из первоначальной сделки, — субарендатор. Далеко не всегда договорные обязательства прекращаются вследствие достижения целей договора. Порой права и обязанности приходится прекращать досрочно в связи с самыми

разными обстоятельствами. Субарендатор не участвует в договоре аренды и не наделен полномочиями предотвращать его расторжение. Однако это не значит, что такой участник производного правоотношения не может подстраховаться на случай досрочного прекращения

основного обязательства. О том, как субарендатору пережить процедуру расторжения договора аренды с наименьшими потерями, читайте в материале.

окончание материала

> 10

Проблема возмещения убытков за снос построек около газопровода дошла до КС РФ. Судьи предложили законодателю ее урегулировать

начало
материала
> 01

ПОЗИЦИЯ КС РФ

КС РФ признал неконституционными оспариваемые положения в той мере, в какой они предполагают возложение исключительно на муниципальное образование обязанности возместить гражданину за счет местного бюджета ущерб, причиненный в связи со сносом по решению суда построек на участке, предоставленном местными органами государственной власти РСФСР для ведения садоводства и расположенном в охранной зоне опасного производственного объекта.

По поводу правопреемства КС РФ указал следующее. Согласно Конституции СССР 1977 г. местные Советы народных депутатов являлись частью единой системы органов государственной власти и, в том числе совместно с подотчетными им исполнительными комитетами, решали все вопросы местного значения. Затем местные Советы народных депутатов были отнесены к органам местного самоуправления и исключены из системы органов государственной власти (Закон РСФСР от 24.05.91 № 1329-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР в связи с реформой местного самоуправления», Закон РФ от 06.07.91 года № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации»). При этом права и обязанности местных Советов народных депутатов как государственных органов в районах, городах, поселках, сельских населенных пунктах переходили к местным Советам народных депутатов как органам местного самоуправления.

Местные органы в советское время выделяли земельные участки для ведения садоводства без учета расположения трассы газопровода. Они не доводили до сведения граждан информацию об ограничениях в их использовании, а в дальнейшем исполнительный комитет и созданные позднее органы местного самоуправления не осуществляли контроль за использованием участков. В тот период предоставление земельных участков, находящихся вблизи опасного производственного объекта, равно как и информирование о наличии соответствующих ограничений, относилось к ведению местных Советов народных депутатов и их исполнительных органов. В число местных Советов входили не только городские, сельские, поселковые и им подобные Советы, место которых в системе власти, по крайней мере с точки зрения территориальных пределов компетенции, в дальнейшем заняли органы местного самоуправления, но и областные и равные им по уровню Советы, ставшие органами государственной власти субъектов РФ.

КС РФ указал, что в любом случае перемены, произошедшие в организации местной власти, изменение правовой природы и полномочий органов, осуществляющих публичную власть на местах, сами по себе не предполагают лишения гражданина права на возмещение убытков.

Между тем законодатель должен решить вопрос о распределении между уровнями (органами) публичной власти обязанностей по возмещению гражданам

ущерба. А восстановление прав городской администрации, связанных с выплатой гражданину ущерба, возможно после внесения законодателем в действующее правовое регулирование необходимых изменений посредством предоставления компенсации за счет соответствующих бюджетов бюджетной системы согласно установленному законодателем распределению бремени имущественной ответственности между публично-правовыми образованиями.

Таким образом, убытки должны возмещать не только органы местного самоуправления, но и федеральные органы, а в какой пропорции — должен решить законодатель.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ Г.А. ГАДЖИЕВА

На самом деле проблема заключается не только в том, что местная администрация не хочет отвечать за действия советских органов и тратить деньги, полученные из бюджета, на другие нужды. На это указал в особом мнении и судья Г.А. Гаджиев.

Дело в том, что в 2018 г. в ЗК РФ появилась глава о зонах с особыми условиями использования территорий, а также положения о возмещении убытков при ограничении прав в связи с установлением, изменением зон с особыми условиями использования территорий (введены Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ). До внесения этих изменений, когда отсутствовал перечень зон с особыми условиями использования территорий, судьи удовлетворяли иски холдинга «Газпром» о сносе самовольных

построек, если они были построены близко к магистральному газопроводу (например, Определение ВС РФ от 27.09.2016 № 309-ЭС16-5381). В итоге все риски, связанные со строительством в зонах отчуждения, возлагались на собственников.

Новые нормы ЗК РФ снижают риски собственников строений, находящихся в зонах отчуждения. В частности, органы власти должны направлять сведения об установлении зон с особыми условиями использования территории органу местного самоуправления, а Росреестр должен уведомить правообладателей о внесении сведений об этих зонах в ЕГРН. При этом органы власти, собственники сооружений, в связи с размещением которых принято решение об установлении зон с особыми условиями использования территории, или другие лица должны заключить с собственником постройки соглашение о возмещении убытков. Но данные нормы применяются только к тем зонам с особыми условиями использования территории, которые созданы после 04.08.2018. На более старые сооружения, а тем более построенные еще в советское время, эти правила не распространяются.

Таким образом, в особом мнении судья Г.А. Гаджиев предложил законодателю внести поправки к тому, что ответственность за снос построек должны нести не только органы власти, но и собственники сооружений, из-за которых установлены зоны с особыми условиями использования территорий, либо предусмотреть другое справедливое регулирование этой проблемы.

КОММЕНТАРИЙ ЭКСПЕРТА



Людмила СТЕПАНОВА,
юрист практики
по недвижимости
и инвестициям
АБ «Качкин и Партнеры»

На комплексной основе правовой статус зон с особыми условиями использования территорий (далее — ЗОУИТ) стал регулироваться после принятия Федерального закона от 03.08.2018 № 342-ФЗ. В частности, указанным законом определены правила возмещения убытков при попадании объектов в ЗОУИТ, включая вопросы определения лиц, обязанных такие убытки возмещать применительно к разным ситуациям: «новым» ЗОУИТ (устанавливаемые после 04.08.2018), «старым» ЗОУИТ (установленные до 04.08.2018), особенности применительно к минимальным расстояниям.

Так, в зависимости от конкретных обстоятельств в части «старых» охранных зон такими лицами могут быть как правообладатели трубопроводов, так и органы государственной

власти, органы местного самоуправления, предоставившие земельный участок, вид разрешенного использования которого допускает строительство (принявшие решение об изменении вида разрешенного использования).

Соответственно, сама возможность требовать возмещения убытков при сносе объектов в связи с их размещением в охранной зоне трубопроводов, в том числе «старой», основана на предписаниях действующего законодательства, и анализируемое постановление КС РФ в этом смысле лишь подтверждает ее.

На наш взгляд, постановление КС РФ содержит только один важный вывод: учитывая тот факт, что законодательство СССР и РСФСР не предусматривало нанесение на районные карты землепользований охранных

зон и минимальных расстояний, и местные органы власти РСФСР действовали на основании существующего в тот момент законодательства, а также тот факт, что полномочия по предоставлению участков и земельному контролю не всегда могут рассматриваться исключительно как связанные с разрешением вопросов местного значения, действующие органы местного самоуправления не должны в качестве единственного правопреемника нести всю полноту ответственности.

Ввиду этого КС РФ предложил федеральному законодателю урегулировать вопрос о распределении, в том числе путем установления конкретной пропорции, между уровнями публичной власти обязанностей по возмещению гражданам ущерба в случае сноса построек,

возведенных в нарушение установленных требований на участке, предоставленном местными органами государственной власти РСФСР для ведения садоводства и расположенном в охранной зоне.

В целом с позицией КС РФ и ее обоснованием необходимо согласиться. Однако важно подчеркнуть, что она влияет на частных лиц только в вопросах определения фигуры должника по обязательству о возмещении убытков (надлежащего ответчика). До внесения соответствующих изменений в законодательство может признаваться целесообразным указание в качестве ответчиков уполномоченных органов всех уровней публичной власти с предоставлением суду возможности определить размер подлежащих возмещению каждым из них убытков.