Санкт-Петербургский государственный университет

***ДОРОХИНА Диана Дмитриевна***

**Выпускная квалификационная работа**

***Защита прав частных лиц при изменении правового режима земельного участка***

**Уровень образования:**

**Направление *40.04.01 «Юриспруденция»***

**Основная образовательная программа *ВМ.5842.2019   
«Юрист в сфере оборота недвижимости»***

Научный руководитель: доцент кафедры нотариата, кандидат юридических наук Жаркова Ольга Александровна

Рецензент: Кузнецова Екатерина Анатольевна, специалист направления по работе с дебиторской задолженностью центра по претензионно-судебной работе ООО «Газпромнефть-Региональные продажи»

Санкт-Петербург

2021 год

**Оглавление**

[Введение 3](#_Toc71820430)

[Глава 1. Понятие правового режима земельного участка 6](#_Toc71820431)

[Глава 2. Защита прав частных лиц при изменении категории земельного участка 11](#_Toc71820432)

[Глава 3. Защита прав частных лиц при изменении градостроительной документации 17](#_Toc71820433)

[§ 1 Возмещение убытков 18](#_Toc71820434)

[§ 2 Выкуп участка при изменении зонирования 20](#_Toc71820435)

[Глава 4 Защита прав частных лиц при установлении либо изменении зон с особыми условиями использования территории 22](#_Toc71820436)

[§ 1 Получение возмещения при выкупе земельных участков либо расположенных на них объектов недвижимости 23](#_Toc71820437)

[§ 2 Возмещение убытков 26](#_Toc71820438)

[Глава 5. Защита прав частных лиц при установлении публичного сервитута 34](#_Toc71820439)

[§ 1 Подача искового заявления с требованием о понуждении обладателя публичного сервитута заключить соглашение об осуществлении публичного сервитута 36](#_Toc71820440)

[§ 2 Оспаривание решения об установлении публичного сервитута в судебном порядке 38](#_Toc71820441)

[§ 3 Оспаривание размера платы за публичный сервитут 39](#_Toc71820442)

[§ 4 Защита прав частных лиц при невозможности использования земельного участка в соответствии с его разрешенным использованием или существенных затруднениях в его использовании в течение определенного законом срока 41](#_Toc71820443)

[Заключение 45](#_Toc71820444)

[Список использованной литературы 47](#_Toc71820445)

Введение

Процессы урбанизации, развития экономики требуют от государства решения все новых задач, связанных со строительством новых тепловых, электрических, газовых сетей, дорог, объектов социальной и культурной инфраструктуры. При их строительстве правовой режим ближайших земельных участков может поменяться, а их право собственности или право владение может быть существенно ограниченно и даже умалено.

Необходимость введения ограничений с помощью таких институтов как, например, градостроительное зонирование связано с процессом урбанизации и являющимся его следствием увеличением плотности населения, проживающего на территории городов. Как отмечал немецкий юрист ХХ века К. Лейтхольд, «чем теснее живет население, тем необходимее регулировать публичным правом строительные отношения, при более простом укладе жизни превосходно регулируемые гражданским правом[[1]](#footnote-1)».

Земельный участок является не только объектом гражданских прав, но и ограниченным природным ресурсом, в связи с чем его правовой режим регулируется как гражданским законодательством, так и нормами публичного права. В связи с этим в отношении земельных участков действует базовый принцип, согласно которому владение, пользование и распоряжение земельными участками осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц. Свобода реализации прав частных лиц на земельные участки заканчивается там, где начинаются публичные ограничения, обеспечивающие рациональное использование земли как ограниченного природного ресурса. К таким ограничениям относятся институты градостроительного зонирования, целевого назначения земельного участка, установление зон с особыми условиями использования территорий и публичных сервитутов.

Подобные ограничения могут существенно влиять на объем правомочий собственников и других обладателей прав на земельные участки, а также на стоимость земельного участка, что ведет к столкновению частных и публичных интересов. Изменение правового режима земельного участка зачастую происходит без согласия на то частного лица, который является собственником данного земельного участка или владеет им на ином законном основании.

Так, частный интерес заключается в сохранении наиболее полного господства над своей вещью в рамках имеющихся правомочий, в то время как публичный интерес подразумевает осуществление наиболее эффективного, быстрого и финансово необременительного градостроительного планирования. Например, негибкость норм о компенсации убытков, причиненных абсолютно любыми земельными и градостроительными решениями публичной власти, может существенно ограничивать ее в осуществлении территориального планирования, что в итоге будет препятствовать развитию инфраструктуры и общества в целом. При этом полностью игнорировать принцип неприкосновенности частной собственности, одним из проявлением которого является обязательность компенсации за вмешательство государства в отношения частной собственности, нельзя.

Грамотное правовое регулирование различных способов защиты прав частных лиц при изменении правового режима земельных участков является инструментом, используемым для достижения баланса частных и публичных интересов, что обусловливает **актуальность** темы настоящего исследования.

**Целью** данной работы является анализ эффективности существующих законных способов защиты прав частных лиц при смене правового режима земельного участка. Для достижения этой цели необходимо выполнить следующие **задачи**: 1) выявить все возможные способы защиты прав частных лиц в разных ситуациях, влекущих смену правового режима земельного участка; 2) изучить актуальную судебную практику применения данных способов защиты.

**Объектом** исследования являются правоотношения, регулирующие защиту прав частных лиц в изменении правового режима земельного участка.

**Предметом** исследования является законодательство в сфере регулирования капитального строительства, земельное законодательство, акты арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

**Методы исследования:** общенаучные (анализ и синтез, дедукция и индукция) и частно-научные (формально-логический, технико-юридический, системный).

Глава 1. Понятие правового режима земельного участка

В Земельном кодексе РФ отсутствует легальная дефиниция понятия «правовой режим земельного участка», однако оно используется в ряде норм земельного законодательства.

Так, пп.8 п.1 ст.1 ЗК РФ в качестве одного из принципов земельного законодательство установлено деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства. Данное положение повторяется в п.2 ст.7 ЗК РФ.

П.2 ст. 85 ЗК РФ установлено, что градостроительный регламент территориальной зоны определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, сооружений. Данная норма продублирована в ст. 36 ГрК, посвященной градостроительному регламенту.

Таким образом, из анализа приведенных положений ЗК РФ, правовой режим земельного участка определяется исходя из принадлежности земельного участка к той или иной категории земель, видом разрешенного использования земельного участка, а также градостроительным регламентом.

При этом по смыслу п. 6 ст. 30 ГрК, градостроительный регламент включает в себя:

1) виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства;

2) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

3) ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения в случае, если в границах территориальной зоны, применительно к которой устанавливается градостроительный регламент, предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию территории.

Составляющие градостроительного регламента накладывают ряд ограничений использования земельного участка: так, предельные параметры разрешенного строительства накладывают ряд ограничений при строительстве и реконструкции на земельном участке объектов недвижимости, а виды разрешенного использования определяют возможные варианты использования земельного участка, возможность размещения капитальных и некапитальных объектов с теми или иными характеристиками на земельном участке, то есть ограничивают осуществление управомоченными субъектами их прав в отношении земельного участка при его использовании.

При обращении к доктрине становится понятно, что в ней также предпринимались попытки определить значение понятия правовой режим земель, земельных участков. Так, по мнению С.А. Боголюбова, правовой режим земель — это распространяющаяся на определенную категорию земель совокупность установленных законодательством правил использования земель и включения их в гражданский оборот, охраны, учета и мониторинга[[2]](#footnote-2).

И.А. Иконицкая определяла правовой режим как установленное нормами права возможное и должное поведение по отношению к земле как к объекту оборота, а также объекту государственного управления земельными ресурсами и объекту правовой охраны[[3]](#footnote-3).

Проанализировав положения законодательства и доктрину, можно сделать вывод о том, что правовой режим – это совокупность установленных правовыми нормами правила использования земельных участков, расположенных на них объектов недвижимости.

Уточнить данное определение поможет распространенное в системе российских правовых традициях учение о делении ограничений права собственности на недвижимость на пределы и определения.

Пределы права собственности не предполагают наделение третьих лиц субъективными правами, в том числе субъективными вещными правами ограниченного пользования чужой недвижимой вещью. Пределы являются установленными в отношении конкретного субъективного права ограничениями.

Обременения права собственности — это не что иное, как принадлежащие третьим лицам субъективные права, в том числе права ограниченно пользоваться чужой недвижимостью. Типичным примером обременений являются сервитуты.

С помощью пределов права собственности на недвижимость могут быть удовлетворены и интересы неопределенного круга лиц, и интересы определенной категории лиц. Это происходит за счёт установления запретов, правил и обязанностей в отношении собственного имущества, а не за счёт наделения третьих лиц какими-либо субъективными правами, как в случае с обременениями.

Установление пределов, как правило, происходит без волеизъявления собственника имущества, то есть в императивном порядке. Также при установлении пределов в большинстве случаев характерно отсутствие компенсации правообладателю недвижимости, а также их установления без учета индивидуальных характеристик объекта недвижимости. Обременения же наоборот устанавливаются с учётом воли правообладателя имущества, предполагается выплата компенсации, а также учитываются индивидуальных характеристик имущества.

Общим у пределов и обременений права собственности на недвижимость является то, что и те, и другим представляют собой ограничение автономии воли собственника в той или иной степени. Считается, что пределы влекут за собой больше ограничений, а обременения - меньше, в силу диспозитивного характера установления и учёта индивидуальных характеристик объекта в последнем случае[[4]](#footnote-4).

Пределы и обременения права собственности оказывают непосредственное влияние на порядок осуществления прав собственников и владельцев объектов недвижимости, в том числе на земельные участки, в связи с чем справедливо утверждение о том, что правовой режим земельного участка определяется также и пределами, и обременениями права собственности на земельный участок.

Следует особое внимание уделить вопросу защиты прав частных лиц при установлении пределов права собственности, поскольку, как было указано ранее, их установление происходит без учёта воли правообладателя недвижимости. Также существует большая вероятность того, что в результате установления пределов права собственности земельного участка его использование может стать весьма затруднительным или невозможным, так как их установление происходит без учёта индивидуальных особенностей объекта недвижимости. Особенно актуальным представляется вопрос защиты прав частных лиц в связи с установлением публичного сервитута (глава V.7 ЗК РФ) и зон с особыми условиями использования земельных участков, новеллы о которых появились в законодательстве относительно недавно.

Таким образом, представляется наиболее верным более широкое понимание правового режима земельного участка, нежели выводимое из смысла норм земельного законодательства, в которых это понятие непосредственно используется. Это не только использование земельного участка в соответствие с категорией земель, видом разрешённого использования территориальной зоны, к которой относится данный земельный участок, а также в соответствие с градостроительным регламентом. Правовой режим земельного участка предполагает осуществление субъектами своих прав на земельный участок с соблюдением его целевого назначения, в соответствие с требованиями градостроительного регламента, категории земель и вида разрешённого использования территориальной зоны, к которой относится земельной участок, а также с учётом пределов и обременений права собственности на данный земельный участок.

При этом в литературе отмечается и более узкий подход к пониманию правового режима земельного участка, который, по мнению некоторых авторов, выступает предметом публично-правового регулирования[[5]](#footnote-5).

Для целей настоящей работы правовой режим будет рассматриваться в более узком смысле, то есть без учета обременений земельного участка, имеющих частноправовую природу.

Глава 2. Защита прав частных лиц при изменении категории земельного участка

Деление земель по целевому назначению является одним из принципов земельного законодательства. Среди категорий земель выделяют: земли сельскохозяйственного назначения; земли населенных пунктов; земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; земли особо охраняемых территорий и объектов; земли лесного фонда; земли водного фонда; земли запаса.

Отнесение земель к той ли иной категории предполагает, что их использование определяется установленным для них целевым назначением. Поэтому даже без указания на это в законе очевидно, что категории земель являются важнейшим фактором, определяющим правовой режим земельных участков. Перевод земель из одной категории в другую влечет серьезные последствия для правообладателя того или иного земельного участка.

Основным способом защиты прав частных лиц при изменении категории земель является полное возмещение убытков в порядке, предусмотренном земельным кодексом. Как установлено пп. 5 п. 1 ст. 57 ЗК РФ, возмещению в полном объеме, в том числе упущенная выгода, подлежат убытки, причиненные изменением целевого назначения земельного участка на основании ходатайства органа государственной власти или органа местного самоуправления о переводе земельного участка из состава земель одной категории в другую без согласования с правообладателем земельного участка. Согласно п.5 ст. 57 ЗК РФ, порядок возмещения таких убытков устанавливается Правительством Российской Федерации.

При этом Постановлением КС РФ от 05.03.2020 N 11-П пп. 5 п. 1 ст. 57 признан частично не соответствующим Конституции РФ. Поводом к рассмотрению Конституционным Судом РФ вопроса о соответствии данной нормы была жалоба гражданки Бутримовой И.С., которая в 2009 г. приобрела на праве собственности земельный участок с видом разрешенного использования "для индивидуального жилищного строительства". В 2015 и 2016 гг. Правительством Новгородской области были приняты постановления, которыми запрещены изменение существующих или исторически сложившихся границ и разделение земельных участков, капитальное строительство, реконструкция существующих зданий и сооружений с увеличением их габаритов, размещение со стороны улиц перед линией застройки вспомогательных и хозяйственных строений (включая гаражи), размещение древесных насаждений (в том числе защитных насаждений, древесных питомников, плодовых садов), не соответствующих исторической пространственной структуре ландшафта и ухудшающих условия зрительного восприятия объекта культурного наследия. Кроме того, установлены требования к высоте, архитектурному решению, строительным материалам и колористике зданий, к ограждению земельных участков, к вспомогательным и хозяйственным строениям.

В результате вид разрешенного использования принадлежащего заявительнице земельного участка изменился на "земельные участки (территории) общего пользования", а его кадастровая стоимость снизилась с 5 804 995 рублей 30 копеек при покупке до 1 рубля, что было расценено заявительницей как причинение ей убытков. Гражданка Бутримова обратилась за защитой своих прав в суд, однако добиться удовлетворения своих требований по взысканию убытков в порядке ст.57 ЗК РФ ей не удалось. Суды общей юрисдикции ссылались на то, что факт причинения убытков незаконными действиями государственных органов или должностных лиц не был доказан заявительницей ([статьи 15](consultantplus://offline/ref=170634AE6C8BDBD2B51E2FA5B342F270B3D12009B593B5217AA73ED3F051A85BDE9FF095CC96221A9024C2FC74BA5197C8B087F764E0F9F6LDW1P), [16](consultantplus://offline/ref=170634AE6C8BDBD2B51E2FA5B342F270B3D12009B593B5217AA73ED3F051A85BDE9FF095CC96221A9424C2FC74BA5197C8B087F764E0F9F6LDW1P) и [1069](consultantplus://offline/ref=170634AE6C8BDBD2B51E2FA5B342F270B3D12009B590B5217AA73ED3F051A85BDE9FF095CC9424119724C2FC74BA5197C8B087F764E0F9F6LDW1P) ГК РФ), ей также не были оспорены сами правовые акты Правительства Новгородской области. Одно из этих постановлений оспаривалось иным лицом в порядке административного судопроизводства и признано законным Верховным Судом Российской Федерации.

Хоть фабула дела гражданки Бутримовой, жалоба которой послужила поводом для рассмотрения вопроса соответствия данной нормы Конституции РФ, не связана с изменением категории земель, как отметил Конституционный Суд, «в иске заявительнице отказано со ссылкой на недоказанность факта причинения ей убытков незаконными действиями и на то, что она не оспаривает названные правовые акты Правительства Новгородской области, т.е. поставленный в жалобе вопрос касается в целом пункта 1 статьи 57 Земельного кодекса Российской Федерации».

Несоответствие Конституции РФ, обнаруженное Конституционным Судом, заключается в том, что пп.5 п. 1 ст. 57 ЗК РФ, как и пп.4 п.1 ст.57 ЗК РФ, сформулированы таким образом, что их можно толковать неоднозначно, что и происходит при применении данной нормы судами на практике. Так, в судебной практике имеют место два подхода. Первый подход предполагает, что основанием для возмещения убытков могут быть только незаконные действия властей. Согласно второму подходу, сформировавшемуся в судебной практике, допускается возмещение убытков, причиненных правомерными действиями органов власти и должных лиц.

Как отметил Конституционный Суд, «неоднозначность, нечеткость и противоречивость правового регулирования препятствуют адекватному уяснению его содержания, допускают возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, ведут к произволу. Тем самым ослабляются гарантии государственной, в том числе судебной, защиты прав, свобод и законных интересов граждан. В этой связи самого по себе нарушения требования определенности правовой нормы может быть вполне достаточно для признания такой нормы противоречащей Конституции Российской Федерации…

Реализация же положений подпунктов 4 и 5 пункта 1 статьи 57 Земельного кодекса Российской Федерации - как свидетельствует правоприменительная практика - допускает возможность неоднозначной интерпретации их нормативного содержания. Такая неопределенность обусловлена, кроме прочего, **отсутствием необходимой ясности в вопросе о правовой природе предусмотренного этой статьей института возмещения убытков при ограничении прав правообладателей земельных участков** и, соответственно, о природе юридических оснований для компенсации, в частности, за правомерные действия органов государственной власти или органов местного самоуправления, которые носят по отношению к правообладателям земельных участков принудительный характер, - несмотря на то что законодательные предписания в сфере гарантий права собственности должны обладать максимальной степенью ясности, не допускающей противоречивого их толкования в правоприменительной практике».

Постановлением Конституционного Суда для приведения указанных норм в соответствие с критерием определенности нормативного содержания федеральному законодателю предписано внести соответствующие поправки. До их принятия необходимо руководствоваться позицией КС РФ. По ней, если право собственности на землю ограничили, правомерно установив или изменив зону охраны объекта культурного наследия, основанием для возмещения убытков является само их наличие.

В настоящей момент на в Государственной Думе на рассмотрении находится Проект Федерального закона N 1023318-7 "О внесении изменений в статью 57 Земельного кодекса Российской Федерации". Пп. 5 пункта 1 ст. 57 ЗК РФ в редакции, принятой в 1 чтении, звучит следующим образом:   
«5) изменением целевого назначения земельного участка на основании ходатайства органа государственной власти или органа местного самоуправления о переводе указанного земельного участка из состава земель одной категории в другую без согласия его правообладателя в случаях перевода данного земельного участка из состава земель одной категории в другую для создания или расширения особо охраняемой природной территории без изъятия земельного участка у его правообладателя либо в связи с установлением, изменением границ населенного пункта или включением земельного участка в границы населенного пункта[[6]](#footnote-6)».

Данные поправки хоть и существенно расширяют частные случаи ограничений, в результате которых меняется правовой режим земельного участка и возникают убытки, однако не проясняют вопрос того, правомерный или неправомерный характер должен носить акт государственной власти, которым установлено соответствующее ограничение. Таким образом, основная проблема, выявленная Конституционным Судом, не была воспринята федеральным законодателем и не исправлена проектом поправок в ст.57 ЗК РФ в настоящий момент.

Тем не менее, в последней судебной практике четко воспроизводится позиция Конституционного Суда, как, например, в Постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 25.03.2021 N 09АП-1322/2021-ГК по делу N А40-252361/2017: «противоправность действий ответчика не является необходимым условием для осуществления возмещения. Напротив, указанными выше нормами права предусмотрена обязанность возмещения вреда, причиненного правомерными действиями, связанными с ограничением прав собственников земельных участков»[[7]](#footnote-7).

Наибольшего внимания заслуживают приведенные в п. 2 Постановления Конституционного Суда абзацы, в которых путем толкования норм Конституции РФ в их взаимосвязи выведен принцип возмещения убытков собственнику при умалении его права в результате административно-регулятивного воздействия в публичных интересах. В Постановлении Конституционного Суда отмечается, что «специальным случаем ограничения права частной собственности на землю выступает принудительное отчуждение земельного участка для государственных нужд, сопровождаемое равноценной компенсацией потерь, причиненных таким изъятием (определения от 2 октября 2019 года [N 2619-О](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBA09D7C36C14D388997F0A3DAB7CFEE5BA9849C07F62E4BB1903A285E822138D77D1456jA33O), [N 2620-О](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBA09D7C36C14D388997F0A3DBB7CFEE5BA9849C07F62E4BB1903A285E822138D77D1456jA33O) и др.). Данное ограничение порождает для лица наиболее существенные последствия, поскольку в результате оно утрачивает всю совокупность правомочий, принадлежащих собственнику, ввиду прекращения его права на изымаемый участок.

В то же время [статья 35 (часть 3)](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBAD8E6936C14D3C8191FCA188E0CDBF0EA7819457BE3E17F4C537295C992A68983B4159A26A8DC845F60B80A3j231O) Конституции Российской Федерации, закрепляя недопустимость принудительного отчуждения имущества для государственных нужд без предварительного и равноценного возмещения, предполагает - во взаимосвязи с ее [статьями 17](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBAD8E6936C14D3C8191FCA188E0CDBF0EA7819457BE3E17F4C5372858992A68983B4159A26A8DC845F60B80A3j231O), [19 (части 1](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBAD8E6936C14D3C8191FCA188E0CDBF0EA7819457BE3E17F4C53728579E2A68983B4159A26A8DC845F60B80A3j231O) и [2)](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBAD8E6936C14D3C8191FCA188E0CDBF0EA7819457BE3E17F4C53728579F2A68983B4159A26A8DC845F60B80A3j231O), [34](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBAD8E6936C14D3C8191FCA188E0CDBF0EA7819457BE3E17F4C537295D952A68983B4159A26A8DC845F60B80A3j231O) и [55 (часть 3)](consultantplus://offline/ref=E1E47F6CE19F795DEBBBAD8E6936C14D3C8191FCA188E0CDBF0EA7819457BE3E17F4C5372A5F952A68983B4159A26A8DC845F60B80A3j231O) - необходимость предоставления лицу возмещения не только в случае обусловленного государственными нуждами прекращения права частной собственности, но и при таком административно-регулятивном воздействии в публичных интересах со стороны органов власти (в частности, путем принятия подзаконного нормативного акта, ограничившего право собственности по сравнению с тем, как его содержание определено в законе), которое предусматривает умаление содержания права собственности этого лица (в том числе по сравнению с правом собственности на аналогичные объекты, принадлежащие другим лицам, на которых не распространяется действие принятого подзаконного акта), уменьшение стоимости имущества, снижение его потребительских свойств либо усечение допустимых способов его использования[[8]](#footnote-8)».

Таким образом, указанный способ защиты требует существенной доработки.

Глава 3. Защита прав частных лиц при изменении градостроительной документации

Зонирование территории является основным правовым институтом, определяющим правовой режим земельного участка. Именно с зонированием территории Земельный кодекс РФ напрямую связывает понятие «правовой режим» (пп. 8 п.1 ст.1 ЗК РФ, п.2 ст.7 ЗК РФ). Правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования. В них входит градостроительные регламенты, которые, в свою очередь, содержат виды разрешенного использования земельных участков, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительств, ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, устанавливаемые в соответствии с законодательством (пп. 3 п. 2 и п.6 ст.30 ГрК РФ), которые могут значительно ограничивать возможности использования земельного участка его правообладателями.

Легальная дефиниция такого понятия как вид разрешенного использования земельного участка отсутствует. В Постановлении Президиума ВАС РФ от 03.06.2014 N 818/14 суд раскрыл данное понятие как конкретную деятельность, осуществляемую землепользователем на предоставленном ему участке, основанную на градостроительном зонировании территории[[9]](#footnote-9).

Проблема нахождения баланса частных и публичных интересов при изменении документов зонирования стоит в отечественном законодательстве довольно остро, так как отечественное законодательство не содержит универсальных механизмов защиты прав правообладателей земельных участков при изменении указанных документов[[10]](#footnote-10).

§ 1 Возмещение убытков

Вопрос возмещения убытков при изменении документов зонирования носит, пожалуй, наиболее остро затрагивает политико-правовую проблему нахождения баланса частных и публичных интересов. Реализация планов публичной власти по развитию городской территории и так требует не малых вложений бюджета, а необходимость возмещения убытков частным лицам создает для него дополнительную нагрузку, тем самым отражаясь на количестве и качестве планируемой инфраструктуры.

В западных правопорядках, например, в правопорядках Германии, Австрии, Швеции, Франции возмещение убытков в рассматриваемой ситуации обычно предполагает наличие определенных условий. Как правило, убытки возмещаются в связи с ограничением возможности застройки в связи с изменением правил землепользования и застройки. При этом на возмещение убытков могут претендовать только те лица, которые уже получили разрешение на строительство. Принцип возмещения убытков в полном объеме также не характерен для западных правопорядков: возмещению подлежит только реальный ущерб, то есть расходы, произведенные до введения новых ограничений, а также разницы в стоимости земельного участка до и после изменения правил землепользования и застройки. Также возможность возмещения убытков ставится в прямую зависимость от существенности и значительности введенных ограничений[[11]](#footnote-11).

В отечественном законодательстве возмещение убытков посредством гражданско-правовых инструментов при изменении зонирования не представляется возможным, поскольку гражданское законодательство предусматривает возмещение ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, а также иных лиц, которым государством делегированы властные полномочия, только в случаях, когда такое возмещение предусмотрено законом (ст. 16.1 ГК РФ). Однако изменения, вносимые в правила землепользования и застройки, которые приняты законно, то есть с соблюдением предусмотренной градостроительным законодательством процедуры, являются правомерными действиями и могут также причинять ущерб частным лицам.

Обратившись к нормам Земельного кодекса РФ, мы обнаружим, что   
п. 5 ч. 1 ст. 57 ЗК РФ предусмотрено, что изменением целевого назначения земельного участка на основании ходатайства органа государственной власти или органа местного самоуправления о переводе земельного участка из состава земель одной категории в другую без согласования с правообладателем земельного участка. При этом обнаруживается следующая проблема: при корректировке правил землепользования и застройки не происходит изменение целевого назначения земельных участков. В связи с этим требовать возмещения убытков, ссылаясь на указанную норму, не представляется возможным[[12]](#footnote-12).

Стоит отметить, что план мероприятий по совершенствованию правового регулирования земельных отношений, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 08.11.2018 N 2413-р указывает на необходимость установления порядка возмещения убытков, которые возникли в результате принятия решений об изменении видов разрешенного использования. Это позволяет надеяться, что рассмотренный способ защиты еще получит свое развитие в российском законодательстве.

§ 2 Выкуп участка при изменении зонирования

Данный способ защиты прямо не предусмотрен законодательствам и появился в результате правоприменения. Впервые он был предложен в   
2013 г. Высшим Арбитражным судом, который рассматривал спор о нарушении прав собственника земельного участка в результате изменения территориальной зоны[[13]](#footnote-13). Впоследствии указанный способ защиты применялся в судебной практике и при изменении других видов градостроительной документации. Так, например, в судебной практике высказывалась позиция, согласно которой при существенном увеличении объема ограничений права собственности в результате утверждения проекта планировки и проекта межевания территории собственник участка может, воспользовавшись аналогией закона, заявить требования, предусмотренные в п. 1 ст. 39.48 ЗК РФ, в том числе требования о выкупе участков[[14]](#footnote-14).

Стоит согласиться с мнением экспертов о том, что применение в данном случае по аналогии регулирующих установление, прекращение или изменение зон с особыми условиями использования территории правил, сконцентрированных в ст. 107 ЗК РФ, будет наиболее корректным, так как правовая природа документации по планировке территории более близка к правовой природе зон с особыми условиями использования территории, чем к природе публичных сервитутов[[15]](#footnote-15).

Согласно п. 7 ст. 107 ЗК РФ, в случае, если установление или изменение зоны с особыми условиями использования территории приводит к невозможности использования участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества в соответствии с их разрешенным использованием, по требованию гражданина или юридического лица - собственника такого участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества указанные в п. 8 и 9 ст. 57.1 ЗК РФ правообладатели зданий, сооружений, в связи с размещением которых принято решение об установлении или изменении зоны с особыми условиями использования территории, застройщики, органы государственной власти, органы местного самоуправления обязаны выкупить такие участок и (или) расположенный на нем объект недвижимого имущества. Важно отметить, что данная норма применима лишь к тем случаям, когда использование земельного участка стало невозможным, но не когда такое использование лишь существенно затруднено.

Глава 4 Защита прав частных лиц при установлении либо изменении зон с особыми условиями использования территории

До 2018 года правовой статус зон с особыми условиями использования территорий (далее – ЗОУИТ) регулировался с помощью отдельных несистематизированных законодательных норм, что вызывало немало проблем при их применении и приводило к многочисленным судебным спорам, в том числе при попытке частных лиц защитить свои права, нарушенные изменением правового режима земельного участка в результате установления таких зон. Общее правовое регулирование института ЗОУИТ появилось в российском законодательстве с принятием Федерального закона от 3 августа 2018 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 342-ФЗ).

На сегодняшний день единые подходы к правовому регулированию ЗОУИТ и ограничений использования земельных участков, расположенных в таких зонах 1, находятся в главе 19 ЗК РФ «Зоны с особыми условиями использования территорий». Стоит отметить, что в 2018 году вместе с появлением систематизированного регулирования института ЗОУИТ нормы, регулирующие возмещение убытков при ограничении прав в связи с установлением, изменением ЗОУИТ (ст. 57 и ст. 57.1 ЗК РФ) претерпели существенные изменения.

Установление и изменением ЗОУИТ влечет возникновение серьезных ограничений на правообладателей земельных участков, которые попали в такие зоны.

Земельное законодательство содержит два основных способа защиты прав частных лиц при ограничении их прав на земельные участков результате установления либо изменения ЗОУИТ:

1) получение возмещения при выкупе земельных участков либо расположенных на них объектов недвижимости;

2) возмещение убытков.

Важно отметить, что, если правообладатель земельного участка вправе воспользоваться и тем, и тем способом компенсации, то он может выбрать только один из них (п. 15 ст. 57.1 ЗК РФ и п. 14 ст. 107 ЗК РФ).

§ 1 Получение возмещения при выкупе земельных участков либо расположенных на них объектов недвижимости

Данный способ защиты прав частных лиц при установлении ЗОУИТ появился вместе с введением единого подхода к правовому регулированию института ЗОУИТ, ранее он не был предусмотрен законодательством.

К данному способу защиты могут прибегнуть не только собственники земельного участка, объекта капитального строительства, но и лица, которым данные объекты принадлежат на праве постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения, аренды, безвозмездного пользования на участок, находящейся в государственной либо муниципальной собственности. Воспользоваться данным способом защиты указанные лица могут, заявив соответствующее требование, то есть выкуп не происходит автоматически. Обязанность выкупить земельный участок и (или) расположенный на нем объект недвижимого имущества у правообладателей зданий, сооружений, в связи с размещением которых принято решение об установлении или изменении ЗОУИТ, застройщиков, органов государственной власти, органов местного самоуправления не возникнет, пока к ним не обратятся с соответствующим требованием. Стоит отметить, что зафиксированная в законе обязанность соответствующих лиц выкупить земельный участок и (или) объект недвижимости создает дополнительные гарантии его реализации, лишая возможности обязанных лиц толковать закон так, что реализация данного способа защиты напрямую зависит от их усмотрения.

Невозможность использования земельного участка, расположенного на нем объекта недвижимости, вызванная установлением либо изменением ЗОУИТ - единственный случай, при котором перечисленным выше лицам доступен данный способ защиты. При этом расположенный на участке объект не должен быть признан судом самовольной постройкой, за исключением тех случаев, суд признал такой объект самовольной постройкой только на основании его несоответствия обязательным требованиям к количеству этажей или высоте объекта, установленных для того или иного вида разрешенного использования.

Право требовать выкупа ограничено пятилетним сроком, который исчисляется либо со дня установления, изменения ЗОУИТ, либо со дня, когда правообладатель земельного участка, объекта недвижимости узнал или должен был узнать об установлении, изменении зоны ЗОУИТ (п. 13 ст. 107 ЗК РФ). В качестве примера можно привести получение правообладателем от уполномоченного органа уведомления о внесении в ЕГРН сведений или их изменении о ЗОУИТ, которое в соответствии с п. 5.1 ст. 34 ФЗ от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» должно быть направлено в обязательном порядке.

Порядок определения размера возмещения при выкупе регламентирован п.9 ст. 107 ЗК РФ. В нем идет отсылка к нормам, регулирующим определение размера возмещения в связи с изъятием земельных участков для государственных или муниципальных нужд, а также устанавливается несколько особенностей для определения размера возмещения при выкупе применительно к институту ЗОУИТ. Так, размер возмещения определяется исходя из вида разрешенного использования участка на день, предшествующий дню принятия решения об установлении (изменении) ЗОУИТ.

Для предотвращения злоупотреблений со стороны правообладателей земельных участков и объектов недвижимости на них со дня установления или изменения зоны с особыми условиями использования территории возложен риск отнесения затрат и убытков, связанных со строительством, с реконструкцией зданий, сооружений на таких земельных участках, осуществлением неотделимых улучшений объектов недвижимости.

В литературе такой способ защиты как выкуп оценивается положительно. Как отмечается Л.И. Степановой, «приведение разрешенного использования объектов недвижимого имущества в соответствие с установленными в зонах с ОУИ ограничениями может являться экономически нецелесообразным для правообладателей и исключает заинтересованность в дальнейшем обладании объектами, что делает получение возмещения за объекты более предпочтительным[[16]](#footnote-16)».

Отдельно стоит обратить внимание на реализацию указанного способа защиты применительно к установленным до 4 августа 2018 года ЗОУИТ, так называемым «старым» ЗОУИТ, для которых Законом № 342-ФЗ сформулировано переходное положение.

Данным способом защиты правообладатели земельных участков могут воспользоваться только при соблюдении ряда условий:

1) на них возложена обязанность по приведению расположенных на участках объектов капитального строительства в соответствие с установленными ЗОУИТ ограничениями либо обязанность по сносу таких объектов;

2) также, как и для "новых" ЗОУИТ, в отношении объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках, попадающих в "старые" ЗОУИТ, судом не должно быть вынесено решение о сносе самовольной постройки. Исключение здесь также сделано для ситуации, когда объект капитального строительства признан самовольной постройкой из-за несоответствия такого объекта обязательным параметрам по высоте объекта и количеству этажей в нем);

3) момент установления "старой" ЗОУИТ и ее границ наступил позже момент возникновения прав на земельный участок должен быть приобретен (предоставлен), иной объект недвижимого имущества создан. От данного правила можно отступить, если правоустанавливающий документ на соответствующие объекты не содержит информации об установленных в ЗОУИТ ограничениях (что представляется вполне справедливым по отношению к добросовестному приобретателю, который не должен претерпевать последствия недостатков старого правового регулирования ЗОУИТ и иметь возможность защитить свои права);

4) правообладатели земельных участков и расположенных на них объектов ранее не получали возмещения причиненных установлением "старой" ЗОУИТ убытков (ч. 25 ст. 26 Закона № 342-ФЗ).

§ 2 Возмещение убытков

На первый взгляд может показаться, что земельное законодательство содержит в каком-то смысле "универсальный" п.4 ст. 57 ЗК РФ, наделяющий правом требовать возмещения убытков в связи ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков. Тем не менее судебная практика показывает, что взыскание подобных убытков со ссылкой на указанную норму - довольно непопулярный способ защиты нарушенных прав и законных интересов частных лиц, претерпевающих последствия ограничений, установленных для их земельного участка в связи с его нахождением в ЗОУИТ. Кроме того, в связи с нечастым обращением частных лиц в суд со ссылкой на п.4 ст. 57 ЗК РФ, судами так и не был выработан общий подход к разрешению подобного рода споров. Некоторые сформировавшиеся в судебной практике позиции при этом влекут возникновение затруднений при взыскании убытков, вызванных попаданием земельных участков в ЗОУИТ. Например, в практике имеется позиция, согласно которой законные интересы частного лица не считаются нарушенными, если на момент установления ЗОУИТ лицо еще не оформило право собственности на участок[[17]](#footnote-17). Кроме того, во многих судебных решениях подчеркнуто, что возмещение убытков - мера гражданско-правовой ответственности, а значит, бремя доказывания истца входит наличие вины ответчика в причинении убытков[[18]](#footnote-18).

С принятием Закона № 342-ФЗ в Земельном кодекс РФ появилась ст. 57.1 ЗК РФ, посвященная особенностям возмещения убытков правообладателям земельных участков при ограничении прав в связи с установлением либо изменением ЗОУИТ.

Среди особенностей возмещения убытков, вызванных установлением или изменением ЗОУИТ, отметим следующие:

1) в круг лиц, которые могут претендовать на возмещение убытков, входят:

• собственники земельных участков (в том числе публично-правовые образования);

• арендаторы земельных участков, находящихся в государственной либо муниципальной собственности;

• собственники объектов капитального строительства, а также помещений в них;

• граждане, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма.

Стоит отметить, что круг лиц, которые могут воспользоваться указанным способом защиты, шире круга лиц, которые могут требовать выкупа принадлежащих им объектов недвижимости. Так, данный способ защиты, в отличии от выкупа, доступен собственникам помещений в объектах капитального строительства, а также гражданам – нанимателям жилых помещений по договорам социального найма.

2) предусмотрена корреспондирующая обязанность для лиц, которые должны возмещать данные убытки, а также установлен перечень этих лиц:

* правообладатели объектов капитального строительства, размещение которых вызвало потребность в принятии решения об установлении либо изменении ЗОУИТ;
* орган государственной власти либо орган местного самоуправления, который принял решение об установлении либо изменении ЗОУИТ или установивший границы этой зоны, если установление/изменение ЗОУИТ не связано с размещением конкретного объекта капитального строительства, а также при отсутствии правообладателей данных объектов;
* согласно п. 8 и п. 9 ст. 57.1 ЗК РФ в случае, если сведения о зоне не были внесены в соответствующем порядке в реестр, виноватые в этом органы государственной власти либо органы местного самоуправления, принявшие решение об установлении или изменении ЗОУИТ либо занимавшиеся подготовкой сведений о границах ЗОУИТ, которая возникла в силу закона.

При этом, как справедливо отмечается в литературе, если источником возмещения убытков выступает местный бюджет, то конечный этап реализации данного способа защиты возможен только при наличии средств в соответствующем бюджете, что приведет к растягиванию этого процесса во времени, «теоретически – до бесконечности[[19]](#footnote-19)».

3) П. 1 ст. 57.1 ЗК РФ установлен принцип полного возмещения убытков, в том числе упущенной выгоды. Законом также установлено, какие факторы могу быть учтены при определении размера убытков. Среди них уменьшение рыночной стоимости объектов недвижимости, возникновение расходов, связанных со сносом объектов капитального строительства либо приведением параметров таких объектов, разрешенного использования земельных участков в соответствие с установленными в границах ЗОУИТ ограничениями. Также могут быть учтены такие обстоятельства, как расторжение договоров, заключенных в отношении объектов недвижимости, невозможность исполнения обязательств перед третьими лицами.

Стоит отметить, что перечень факторов, влияющих на определение размера убытков, носит открытый характер и не ограничивается перечисленными выше случаями. С учетом установленного законом принципа полного возмещения убытков должны учитывается все факторы, влияющие на возникновение у правообладателей объектов недвижимости убытков, при наличии причинно-следственной связи между обстоятельством, свидетельствующим о возникновении убытков, и установлением/изменением ЗОУИТ, в границах которого находится земельный участок. Так, например, очевидно, что при определении убытков должны учитываться и недополученные правообладателями доходы, то есть упущенная выгода.

4) П. 12 ст. 57.1 ЗК РФ выделено два основания возмещения убытков: соглашение о возмещении убытков и решение суда.

5) Для соглашения о возмещении убытков предусмотрены следующие обязательные условия при наличии на земельном участке объекта капитального строительства: условие о его сносе объекта, приведении его параметров (разрешенного использования) в соответствие с ограничениями использования земельных участков, установленными в границах соответствующей ЗОУИТ (при наличии такого объекта).

Приведенные в пунктах 3-5 настоящего параграфа нормы все же являются первым этапом регулирования, некой основой, так как более детализированное регулирование таких вопросов как порядок определения состава и размера убытков, предусмотренных настоящей главой, в том числе в связи с необходимостью сноса здания, сооружения, объекта незавершенного строительства, приведения их параметров и (или) разрешенного использования (назначения), разрешенного использования земельных участков в соответствие с ограничениями использования земельных участков, установленными в границах ЗОУИТ, порядок заключения соглашения о возмещении убытков, условия такого соглашения и порядок возмещения убытков должны быть установлены Правительством Российской Федерации. Тем не менее в настоящий момент. Например, открытым в настоящее время является вопрос о том, должны ли убытки, связанные с приведением в соответствие или сносом, возмещаться правообладателям предварительно или же после совершения указанных действий. На момент принятия Закона № 342-ФЗ действовало постановление Правительства РФ от 07.05.2003 г. № 262, в котором были утверждены Правила возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц, а также приказ Министерства экономического развития РФ от 14.01.2016 г. № 10, которым были утверждены Методические рекомендации по расчету размера убытков. Данные документы действуют и применяются и на сегодняшний день.

Но, как справедливо отмечается в литературе, необходимо учитывать порядок возмещения убытков в случае сноса и приведения в соответствие с ограничениями использования земельных участков, установленными в границах ЗОУИТ[[20]](#footnote-20). Поэтому с учетом введенных Законом №342-ФЗ изменений, указанные акты Правительства РФ не могут существовать в том виде, в котором они существуют на данные момент. Они должны быть заменены либо новыми актами Правительства РФ, либо в них должны быть внесены изменения, касающиеся специфики применения соответствующих норм к институту ЗОУИТ.

6) срок предъявления требования о возмещении убытков - не более пяти лет. Данный срок исчисляется смомента установления либо изменения ЗОУИТ, либо с момента, когда управомоченные на взыскание убытков лица узнали или должны были узнать о нарушении их прав (п. 13 ст. 57.1 ЗК РФ).

Остается открытым вопрос важности правового статуса лица, претендующего на возмещение убытков, по отношению к земельному участку или объекту капитального строительства на момент установления либо изменения ЗОУИТ. Может ли лицо, которое не имело прав на объект недвижимости на момент установления либо изменения ЗОУИТ претендовать на возмещение убытков или же данным способом защиты может воспользоваться исключительно то лицо, которое обладало правами на участок или объект в момент появления оснований изменения правового режима земельного участка и, соответственно, убытков? Представляется логичным, что, если правообладатель-правопредшественник реализовал возможность возместить убытки по соответствующему основанию, то «текущий» правообладатель не сможет требовать их возмещения в установленном порядке, иначе на лицо, в обязанности которого входит эти убытки непосредственно возместить, ложится двойное финансовое бремя. Однако если правопредшественнику по той или иной причине не удалось возместить убытки, то «текущий» правообладатель объекта не должен лишаться права воспользоваться данным способом защиты, в том числе при отказе в удовлетворении исковых требований его правопредшественникам. Стоит отметить, что в обеих ситуациях должен быть соблюден пресекательный срок.

Для правообладателей земельных участков, которые попали в «старые» ЗОУИТ, возмещение убытков в порядке ст. 57 и ст. 57.1 ЗК РФ возможно только при условии, что возмещение убытков не производилось до 04.08.2018 г. в порядке ст. 57 ЗК РФ в редакции, действующей на тот момент, а также с учетом правил ст. 26 Закона № 342-ФЗ.

Так, согласно ч. 29 и ч. 35 ст. 26 Закона № 342-ФЗ, на возмещение убытков могут надеяться только те правообладатели, которые на основании уведомления обязаны привести объекты в соответствие с установленными ограничениями или снести объекты капитального строительства.

Получается, что, если у таких правообладателей в соответствии с ч. 33 ст. 26 Закона № 342-ФЗ сохраняется возможность использовать земельные участки и расположенные на них объекты в соответствии с установленными для них видами разрешенного использования, то такие лица не смогут взыскать убытки в соответствии с новыми правилами. При этом не имеет значения, возникли ли у таких лиц иные убытки, не связанные со сносом и приведением в соответствие, возникшие в результате установления либо изменения «старых» ЗОУИТ.

Перечень лиц, на которых возложена обязанность возмещать убытки, в отношении «старых» ЗОУИТ также отличается от перечня таких лиц, установленных для «новых» ЗОУИТ.

У правообладателей объектов капитального строительства, размещение которых вызвало необходимость установления или изменения «старой» ЗОУИТ, органов государственной власти, органов местного самоуправления обязанность по возмещению убытков правообладателям объектов капитального строительства, находящихся в ЗОУИТ, только если указанные объекты возведены до дня установления ЗОУИТ и ее границ либо после дня установления такой зоны, если отсутствовал публичный доступ к сведениям о ней либо было получено согласование размещения объектов от правообладателя объекта, в связи с размещением которого установлена ЗОУИТ. Убытки могут возмещаться органами, которые выдали необходимую документацию на строительство объектов недвижимости, либо по решению которых был предоставлен земельный участок, на котором строительство возможно.

Глава 5. Защита прав частных лиц при установлении публичного сервитута

Изменения в законодательстве, внесенные в 2018 году Федеральным законом от 03.08.2018 N 341-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов", способствовали значительному расширению в области ограничения права собственников и других правообладателей земельных участков, дав возможность устанавливать публичные сервитуты для размещения линейных объектов. Линейный объект, который проходит через земельный участок, как отмечают эксперты, нередко лишает земельный участок экономической ценности, зачастую и фактически препятствует его обычному использованию. Землепользователь зачастую остается с "голым правом" (nudum ius). Это противоречит установленной ч. 3 ст. 35 Конституции РФ норме о том, что никто не может быть лишен имущества иначе, как по решению суда, а принудительное отчуждение имущества для государственных (публичных) нужд допустимо только при условии предварительного и равноценного возмещения[[21]](#footnote-21).

Вопрос отнесения «нового» публичного сервитута (далее - публичный сервитут) к пределам или же обременениям представляется не совсем очевидным, так как, с оной стороны, он устанавливается в интересах третьего лица - так называемого заинтересованного лица, что дает основания отнести его к обременениям права собственности, с другой стороны установление публичного сервитута происходит без волеизъявления собственника имущества, то есть в императивном порядке. Помимо того, что при установлении публичного сервитута не учитывается воля собственника или иного правообладателя земельного участка, публичный сервитут устанавливается и без соответствующего судебного решения. Основанием для установления публичного сервитута выступает административный акт.

Стоит также отметить, что уведомление собственника земельного участка в начале административной процедуры по установлению публичного сервитута закон не предусматривает. Предполагается лишь общая публикация сведений о такой процедуре. Адресное уведомление собственников земельного участка происходит постфактум, то есть в конце процедуры, когда публичный сервитут считается установленным. И хоть при установлении публичного сервитута в качестве сервитуария может выступать и частное лицо, очевидно, что слабой стороной в данных правоотношений является сервитутодатель, о защите прав которого и пойдет речь в настоящей главе в рамках заявленной темы.

Среди способов защиты прав частных лиц при установлении публичного сервитута стоит отметить следующие:

1) Подача искового заявления с требованием о понуждении обладателя публичного сервитута заключить соглашение об осуществлении публичного сервитута (п. 12 ст. 39.47 ЗК РФ);

2) Оспаривание решения об установлении публичного сервитута в судебном порядке (п. 9 ст. 39.43 ЗК РФ);

3) Оспаривание размера платы за публичный сервитут;

4) Защита прав частных лиц при невозможности использования земельного участка в соответствии с его разрешенным использованием или существенных затруднениях в его использовании в течение определенного законом срока (п. 10 ст. 23 ЗК РФ, пп. 4 п. 1 ст. 39.44 ЗК РФ).

§ 1 Подача искового заявления с требованием о понуждении обладателя публичного сервитута заключить соглашение об осуществлении публичного сервитута

Право на подачу искового заявления с требованием о понуждении обладателя публичного сервитута заключить соглашение об осуществлении публичного сервитута упомянуто в п.12 ст.39.47 ЗК РФ. На первый взгляд, это довольно эффективный инструмент защиты, который предполагает участие сервитуария в определении условий осуществления публичного сервитута на основе процессуальных принципов состязательности и равенства сторон. Ведь соглашение об осуществлении публичного сервитута включает в себя такие важные условия его осуществления как размер платы за публичный сервитут, порядок и срок ее внесения, права и обязанности обладателя публичного сервитута при его осуществлении, график и сроки выполнения работ при осуществлении публичного сервитута, порядок возмещения сервитуарию убытков, причиненных осуществлением сервитута и другие.

При этом, как установлено п.12 ст.39.47 ЗК РФ, рассмотрение судом требования о заключении соглашения об осуществлении сервитута не препятствует осуществлению публичного сервитута в соответствии с пунктом 11 настоящей статьи. Согласно этому пункту, если соглашение об осуществлении публичного сервитута не заключено в течение 30 дней со дня его получения сервитутодателем, обладатель публичного сервитута вправе внести плату за сервитут в депозит нотариуса и осуществлять публичный сервитут до заключения соглашения о его осуществлении, в том числе выполняя необходимые работы в соответствии с графиком и сроками, которые предусмотрены проектом направленного сервитуарию соглашения.

Как отмечается экспертами, подобное регулирование заключения соглашения об осуществлении публичного сервитута в судебном порядке сводит на нет весь смысл процедуры заключения соглашения об осуществлении публичного сервитута как таковой. Кроме того, в законодательстве не раскрываются важные особенности предъявления такого иска[[22]](#footnote-22). Действительно, глава V.7. Земельного кодекса РФ не раскрывает, в каких ситуациях правообладатель земельного участка может обратиться в суд с данным требованием, в какой срок и что именно будет являться нарушением его прав. По тому, как сформулировано требование в законе, может сложиться впечатление, что данный иск - это способ защиты сервитутодателя от бездействия сервитуария, однако, исходя из системного толкования норм становится очевидным, что по своей сути данный способ защиты применяется при несогласии правообладателя земельного участка с условиями, указанными в проекте соглашения об осуществлении публичного сервитута, составленного сервитуарием. Представляется, что подобный иск является специфическим способом защиты, применяемым в отношениях, складывающихся при осуществлении публичного сервитута, а значит, нюансы использования подобного способа защиты должны быть более детально регламентированы законодателем.

Также важным недостатком данного способа защиты является ограниченный круг лиц, который может им воспользоваться. Это является логичным следствием того, что соглашение об осуществлении публичного сервитута заключается между обладателем публичного сервитута и собственником земельного участка, если такой участок находится в частной собственности, или арендатором, землепользователем, землевладельцем земельного участка, если участок находится в публичной собственности. То есть при определении порядка осуществления публичного сервитута путем согласования условия соглашения интересы обладателей производных прав на частные земельные участки не учитываются.

§ 2 Оспаривание решения об установлении публичного сервитута в судебном порядке

П. 9 ст.39.43 ЗК РФ устанавливает, что решение об установлении публичного сервитута может быть оспорено правообладателем земельного участка в суд до истечения тридцати дней со дня получения сервитутодателем соглашения об осуществлении публичного сервитута.

Если понуждение обладателя публичного сервитута к заключению соглашения об осуществлении публичного сервитута представляет собой способ защиты в случае правомерного установления публичного сервитута, то указанный способ защиты предполагает неправомерность самого факта установления публичного сервитута. В законе не раскрывается, какие именно нарушения служат основанием для предъявления данного иска. Представляется, что решение подлежит отмене при:

а) принятии решения органом, у которого отсутствуют полномочия на установление публичного сервитута;

б) ненадлежащем обосновании необходимости установления публичного сервитута, причем как с точки зрения соблюдения формальных требований, так и с точки зрения содержательной части такого обоснования;

в) несоблюдении требований, предъявляемых законом к ходатайству об установлении публичного сервитута;

г) подаче ходатайства об установлении публичного сервитута лицом, не имеющим на это права.

Стоит обратить внимание на то, что для обращения в суд с соответствующим требованием законодатель установил специальный срок - 30 дней. Данный срок в разы меньше установленного п.1 ст. 218 КАС РФ срока для обжалования решений органов государственной власти и муниципальных органов власти.

В законе также не указано напрямую, вправе ли сервитуарий на время рассмотрения в суде требования об оспаривании решения об установлении публичного сервитута его осуществлять. Представляется, что ответ на данный вопрос можно получить при анализе нормы п.11 ст.39.47 ЗК РФ, в которой делается исключение из правила о внесении сервитуарием платы за публичный сервитут как раз для случаев оспаривания решения о его установлении. По общему правилу публичный сервитут предполагает обязанность внесения платы за его установление (п. 1 ст. 39.46 ЗК РФ). Из системного толкования приведенных норм следует, что на время соответствующего судебного разбирательства осуществление публичного сервитута приостанавливается, так как законом не предусмотрена обязанность сервитутария вносить плату за него. Иное привело бы к неосновательному обогащению сервитуария. Данный подход также представляется логичным ввиду того, что при оспаривании решения об установлении публичного сервитута ставится вопрос о законности установления данного ограничения, в то время как ограничение прав является возможным только в предусмотренных законом случаях (ч. 3 ст.55 Конституции РФ).

§ 3 Оспаривание размера платы за публичный сервитут

Как отмечается в литературе, основания споров относительно платы за публичный сервитут ограничены[[23]](#footnote-23). Порядок определения платы за публичный сервитут в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности или находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных гражданам или юридическим лицам, определяется п.7 ст. 39.46 ЗК РФ. В нем идет ссылка на Федеральный закон от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", а также на Методические рекомендации по определению платы за публичный сервитут в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности или находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных гражданам или юридическим лицам, утвержденные Приказом Минэкономразвития России от 04.06.2019 N 321. При том последние носят рекомендательный характер.

Игнатьева И.А. отмечает, что «в связи с установленным порядком у сервитутодателей, по сути, остается лишь возможность оспаривания отчета об оценке объекта оценки, а именно достоверности величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, установленной в отчете, согласно ст. 13 Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации"[[24]](#footnote-24)».

Нормой ст. 13 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» установлено, что при наличии спора о достоверности величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, установленной в отчете, в том числе и в связи с имеющимся иным отчетом об оценке этого же объекта, указанный спор подлежит рассмотрению в судебном порядке.

Ввиду отсылки упомянутых методических рекомендаций к рыночной стоимости прав на земельный участок, процесс защиты прав частных лиц путем оспаривания рыночной стоимости, установленной в отчете об оценке, имеет ряд особенностей, связанных с самыми институтом рыночной стоимости. Рыночная стоимость не является объективной величиной и фактом действительности, это лишь фикция, выдуманная величина. В связи с этим любая оценка, выполненная в соответствие с процедурными требованиями, является достоверной (феномен множественности достоверных оценок).

При этом для возникновения спора о размере рыночной стоимости, разрешаемого в судебном порядке, достаточно несогласия одной из сторон с оценкой, не требуется получение этой стороной отчета, устанавливающего иную рыночную стоимость.

Оспаривая рыночную стоимость, правообладатель земельного участка может ссылаться как на процедурные неточности, допущенные при составлении оценки, так и в целом проявлять несогласие с установленным в отчете значением рыночной стоимости. Функция суда в данном случае будет заключаться в прерывании бесконечной множественности процедурно достоверных оценок и установлении окончательного и единственно достоверного результата оценки[[25]](#footnote-25).

§ 4 Защита прав частных лиц при невозможности использования земельного участка в соответствии с его разрешенным использованием или существенных затруднениях в его использовании в течение определенного законом срока

Нередки ситуации, когда при установлении публичного сервитута использовать земельный участок в соответствие с его разрешенным использованием вызывает существенные трудности или же вообще невозможно. И если закон допускает для сервитуария установление публичного сервитута для осуществления деятельности, которая может не соответствовать разрешенному использованию земельного участка, то для сервитутодателя таких преференций не установлено. В подобной ситуации сервитутодатель хоть и формально не лишен своих прав на земельный участок, однако в связи со значительной или полной невозможностью его реализации право становится «голым». Какие способы защиты предусмотрены законодательством для подобных ситуаций?

По общему правилу отсутствие возможности использования земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества или возникновение существенного затруднения в их использовании в соответствии с их разрешенным использованием в связи с осуществлением публичного сервитута предполагает наличие у правообладателя земельного участка такого способа защиты как требование прекращения публичного сервитута в судебном порядке, однако для публичного сервитута, установленного по правилам главы V.7 ЗК законодатель делает исключение (пп.2 п.6 ст.48 ЗК РФ).

При невозможности и существенном затруднении использования земельного участка в течение года в соответствие с его разрешенным использованием в результате установления публичного сервитута законодатель предусматривает специальные правила, содержащиеся в главе V.7 ЗК. Этому посвящена ст. 39.48 ЗК РФ.

Для правообладателя, под которым, представляется, имеется в виду собственник земельного участка вправе требовать от сервитутария выкупа земельного участка по рыночной стоимости и возмещения всех причиненных убытков. Для арендатора, землепользователя, землевладельца земельного участка предусмотрена возможность возместить убытки, причиненные невозможностью исполнения договора аренды, безвозмездного пользования земельным участком, прекращением прав на земельный участок.

Стоит обратить внимание на то, что компенсация стоимости права, соответствующая рыночным показателям, гарантируется только собственникам земельного участка, в то время как для лиц, которым земельный участок принадлежит на иных правах, такая гарантия не предусмотрена. Законодатель при этом оставляет без ответа вопрос, на какой момент необходимо определять рыночную стоимость земельного участка? Эффективность и жизнеспособность данного способа защиты ставит под сомнение также отсутствие корреспондирующей обязанности обладателя публичного сервитута.

Отдельно хочется остановиться на использованной в законе формулировке "невозможность использования земельного участка", которая никак не раскрывается, критерии этой невозможности нигде не определены. Данная формулировка не наполнена конкретикой, что делает данное понятие довольно оценочным и никак не способствует единообразию правоприменения и принципу правовой определенности. Однако, как отмечается некоторыми экспертами, на данный вопрос не может быть строго регламентирован законодательством, так как земельный участок как объект достаточно уникален, а возможность его использования зависит от конкретных характеристик, таких как площадь, его назначение, в целом планировка территории и др.

Кроме того, процесс доказывания невозможности использования земельного участка в соответствии с его разрешенным использованием, даже если участок используется для ведения сельскохозяйственной деятельности, представляется весьма трудными, а иногда и вовсе невозможным для правообладателя земельного участка при сложившейся практике определения видов разрешенного использования и их обозначения в классификаторе видов разрешенного использования[[26]](#footnote-26).

Стоит также поддержать мнение, выраженное в Экспертном заключении Совета по кодификации по проекту N 187920-7 о том, что "регулирование вопроса о выкупе обремененного публичным сервитутом земельного участка, принадлежащего частному лицу, в случае исчерпания публичным сервитутом всех форм использования такого участка, должно бы быть главной юридической гарантией защиты прав собственника земельного участка. В этом контексте обязанность по выкупу должна быть возложена на то лицо, властью которого публичный сервитут установлен, а не на то лицо, в интересах которого он установлен. Такой вывод подкрепляется еще и теми соображениями, что обязательство по выкупу, возложенное законом на публично-правовое образование, не может подвергнуться рискам, связанным с потенциально возможным банкротством обладателя публичного сервитута, или ненадлежащего исполнения им этой обязанности по иным причинам. Кроме того, рассматриваемая норма совершенно лишена процедурных гарантий удовлетворения заявленного требования"[[27]](#footnote-27).

Заключение

Поиск поиска баланса частных и публичных интересов при изменении правового режима земельного участка является сложной политико-правовой проблемой. Существующая система способов защиты частных интересов при установлении тех или иных публичных ограничений прав собственности далека от идеала, вызывает немало критики среди экспертов.

В отечественном законодательстве установлен довольно высокий уровень гарантий возмещения убытков, причиненных правообладателям земельных участков при изменении их правового режима, однако правоприменительная практика путем толкования норм ст. 57 ЗК РФ как ответственности за незаконные действия и предъявления высоких требований к уровню доказывания убытков свела эти гарантии сводятся до минимума. На указанную проблем обратил внимание Конституционный Суд РФ. Для реализации его позиций в Постановлении N 11-П необходимо прямое указание в ст. 57 ЗК РФ возмещение убытков за правомерные действия органов публичной власти.

Среди недостатков стоит отметить отсутствие в российском законодательстве универсальных механизмов защиты прав правообладателей земельных участков при изменении документов зонирования. Взыскание убытков в порядке ст. 57 ЗК РФ в данной ситуации не представляется возможным, в связи с чем представляется необходимым дополнить данную норму прямым указанием на возможность возмещения убытков, возникших в результате ограничениями прав, связанных с изменениями документов территориального планирования, градостроительного зонирования, правил землепользования и застройки, в том числе при изменении вида разрешенного использования земельного участка по инициативе государственного или муниципального органа.

Что касается регулирования способов защиты при установлении публичного сервитута и зон с особыми условиями использования территорий, то стоит отметить, что порядок защиты прав частных лиц, чьи имущественные интересы пострадали в результате установления зон с особыми условиями использования территорий представляется урегулирован более удачно, чем при установлении публичного сервитута, однако также требует доработки.

Список использованной литературы

**Законы и иные правовые акты:**

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ, 2001, № 44, ст. 4147;

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ, 2005, № 1, ст. 16;

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ, 1994, № 32, ст. 3301;

4. Федеральный закон от 03.08.2018 № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ, 2018, № 32, ст. 5135;

5. Приказ Минэкономразвития России от 14.01.2016 № 10 «Об утверждении методических рекомендаций по расчету размера убытков, причиненных собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсльтантПлюс»;

6. Федеральный закон от 25.06.2002г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // СЗ РФ, 2002, № 26, ст. 2519;

7. Проект Федерального закона N 1023318-7  
"О внесении изменений в статью 57 Земельного кодекса Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс».

**Судебная практика:**

1. Определение Верховного Суда РФ от 6 августа 2013 г. № 56-КГ13-5. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»;

2. Решение Арбитражного Суда Волгоградской области от 28 марта 2017 г. № А12-426/2017 // СПС «КонсультантПлюс»;

3. Определение Верховного Суда РФ от 12 февраля 2018 г. № 306-ЭС17-23555 по делу № А12-426/2017. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»;

4. "Обзор судебной практики по делам, связанным с предоставлением земельных участков сельскохозяйственным организациям и крестьянским (фермерским) хозяйствам для ведения сельскохозяйственного производства. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2020) Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»;

5. "Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018) // "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 5, май, 2019;

6. Определение Ленинградского областного суда от 09.10.2013 по делу № 33-4661/2013 // СПС «КонсультантПлюс»;

7. Постановление Восемнадцатого ААС от 22.01.2014 по делу № А07-13987/2013 // СПС «КонсультантПлюс»;

8. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 11.03.2016 № 09АП-56082/2015-ГК // СПС «КонсультантПлюс»;

9. Постановление ФАС Московского округа от 16.05.2012 по делу № А41-20317/11 // СПС «КонсультантПлюс»;

10. Кассационное определение Кировского городского суда от 21.12.2010 по делу № 33-4114 // СПС «КонсультантПлюс»;

11. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 25.06.2009 по делу № А28-13782/2008 // СПС «КонсультантПлюс»;

12. Апелляционное определение Смоленского областного суда от 07.08.2012 по делу № 33-2445 // СПС «КонсультантПлюс»;

13. Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 03.06.2014 по делу № 33-1809/2014 // СПС «КонсультантПлюс»;

14. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28.01.2016 по делу № А63-9719/2013 // СПС «КонсультантПлюс»;

15. Постановление Арбитражного суда северо-кавказского округа от 06.07.2015 по делу № А32-10250/2014 // СПС «КонсультантПлюс»;

16. Определение Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 20.03.2018 № 9-КГ17-23 // СПС «КонсультантПлюс»;

17. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2020 N 11-П "По делу о проверке конституционности подпунктов 4 и 5 пункта 1 и пункта 5 статьи 57 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.С. Бутримовой" // СПС «КонсультантПлюс»;

18. Определение Верховного Суда РФ от 27.08.2020 г. №306- ЭС20-6483 по делу № А55-35288/2018 // СПС «КонсультантПлюс»;

19. Решение Арбитражного суда города Москвы от 9 ноября 2016 года по делу № А40-129910/2014 // СПС «КонсультантПлюс»;

20. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 марта 2016 года по делу № 305-ЭС15-15053 // СПС «КонсультантПлюс»;

21. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 12 февраля 2015 года по делу № А43-4295/2014 // СПС «КонсультантПлюс»;

22. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 24 марта 2016 года по делу № А79-4088/2015 // СПС «КонсультантПлюс»;

23. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 30 августа 2016 года № 08АП-8541/2016 // СПС «КонсультантПлюс»;

24. Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21 июня 2012 года № 3352/12 по делу № А40-25926/2011-13-230 // СПС «КонсультантПлюс»;

25. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13 марта 2012 года по делу № А45-11474/2011 // СПС «КонсультантПлюс»;

26. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 апреля 2009 года по делу № А56- 32209/2008 // СПС «КонсультантПлюс»;

27. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 сентября 2016 года № Ф07-6679/2016 по делу № А56-48447/2015.

**Специальная литература:**

Статьи:

1. Башарин А. В., Петунов А.А. Защита прав правообладателей земельных участков при изменении документов градостроительного зонирования // Закон : : журнал для деловых людей. 2019. № 6. С. 157-171.

2. Болтанова Е.С. Правовой режим в земельном праве: теория вопроса // Вестник Томского государственного университета. 2008. № 315. С. 114 – 117;

3. Воронцова А.А., Заславская Н.М. Правовой режим зон с особыми условиями использования территории // Экологическое право. 2019. №2. С. 10 - 14.;

4. Завьялов А. А. Охранные зоны. Новое в правовом регулировании. Краткий анализ последствий принятия Федерального закона от 3 августа 2018 года № 342-ФЗ // Имущественные отношения в РФ. 2020. № 4 (223). С. 103 - 110;

5. Золотова О. А. Ограничение прав предпринимателей в границах зон с особыми условиями использования территорий // Юридический вестник Самарского университета. 2018. Т. 4. № 3. С. 70 – 76;

5. Иконицкая, И.А. Земельное право Российской Федерации: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / И.А. Иконицкая. - М.: Изд. группа «Юристъ», 2001. 239 с.;

6. Карцев Д.А., Вардересян Т.А. Анализ проблем установления вида разрешенного использования земельного участка. // Экономика и экология территориального образования, 2017. № 1. С. 37 - 40;

7. Краснова Т.С. Субъективные права в свете обновленных норм о публичных сервитутах // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2019. № 2. С. 31 - 37;

8. Краснова Т.С. Отдельные аспекты учения о сервитуте в современном российском праве // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 3. С. 6 - 18;

9. Краснова Т.С. Публичный сервитут для размещения линейного объекта: комментарий к новеллам Земельного кодекса РФ // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2019. № 3. С. 124 - 144;

10. Кудрявцева Т.Ф. Обзор практики рассмотрения судами споров, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка // Российское правосудие. 2017. № 7. С. 77-91;

11. Липски С.А. Вид разрешенного использования и целевое назначение земельных участков как инструменты определения их правового режима // Гражданин и право. 2019. №9. С. 51 - 57;

12. Петрова Д.С. Изменение правового режима объектов недвижимого имущества как частный случай отпадения цели договора по российскому праву // Имущественные отношения в РФ. 2017. № 5 (188). С. 80 - 86.

13. Ревякин А. П. Ограничения прав на земельные участки в публичных интересах. Дисс. на соиск. ст. канд. юрид. наук. – СПб., 2019. – 213 с.;

14. Степанова Л.И. Новое в регулировании статуса зон с особыми условиями использования территорий // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2019. №4 (211). С. 97 - 110;

15. Стрембелев С.В. Гражданско-правовые последствия введения в отношении земельного участка режима особо охраняемой природной территории // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 11. С. 30 - 40;

16. Тищенко С.В., Аврамцев А.В. Изменение вида разрешенного использования земельного участка: способы защиты нарушенных прав. // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2 (42). С.272 - 275;

Книги:

1. Земля и право: Пособие для российских землевладельцев / Под. ред. С.А. Боголюбова. М., 1997. - 360 с.;

2. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / С. А. Боголюбов, А. И. Бутовецкий, Е. Л. Ковалева [и др.]; под ред. С. А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2017. 784 с.;

1. Загряцков М.Д. Земельная политика городского самоуправления в Германии. Т. 1. Строительное право как фактор городского землеустройства. М., 1913. С. 338. [↑](#footnote-ref-1)
2. Земля и право: Пособие для российских землевладельцев / Под. ред. С.А. Боголюбова. М., 1997. С. 34–35. [↑](#footnote-ref-2)
3. Иконицкая, И.А. Земельное право Российской Федерации: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / И.А. Иконицкая. - М.: Изд. группа «Юристъ», 2001.- С.181. [↑](#footnote-ref-3)
4. Краснова Т.С. Отдельные аспекты учения о сервитуте в современном российском праве // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 3. С. 6. [↑](#footnote-ref-4)
5. Башарин А. В., Петунов А.А. Защита прав правообладателей земельных участков при изменении документов градостроительного зонирования // Закон : : журнал для деловых людей. 2019. № 6. С. 157. [↑](#footnote-ref-5)
6. Проект Федерального закона N 1023318-7 "О внесении изменений в статью 57 Земельного кодекса Российской Федерации" (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 20.01.2021) {КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-6)
7. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25.03.2021 N 09АП-1322/2021-ГК по делу N А40-252361/2017 {КонсультантПлюс [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2020 N 11-П "По делу о проверке конституционности подпунктов 4 и 5 пункта 1 и пункта 5 статьи 57 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.С. Бутримовой" {КонсультантПлюс} [↑](#footnote-ref-8)
9. Постановление Президиума ВАС РФ от 03.06.2014 N 818/14 [↑](#footnote-ref-9)
10. Башарин А. В., Петунов А.А. Защита прав правообладателей земельных участков при изменении документов градостроительного зонирования // Закон : : журнал для деловых людей. 2019. № 6. С. 167. [↑](#footnote-ref-10)
11. Меркелова закон 2020 стр. 19 [↑](#footnote-ref-11)
12. Башарин А. В., Петунов А.А. Защита прав правообладателей земельных участков при изменении документов градостроительного зонирования // Закон : : журнал для деловых людей. 2019. № 6. С. 161.. [↑](#footnote-ref-12)
13. Постановление Президиума ВАС РФ от 18.06.2013 N 136/13 (далее по тексту - Постановление N 136/13) [↑](#footnote-ref-13)
14. Постановление Семнадцатого ААС от 13.09.2018 N 17АП-10596/2018-ГК по делу N А60-15878/2018 [↑](#footnote-ref-14)
15. Башарин А. В., Петунов А.А. Защита прав правообладателей земельных участков при изменении документов градостроительного зонирования // Закон : : журнал для деловых людей. 2019. № 6. С. 163.. [↑](#footnote-ref-15)
16. Степанова, Л.И. Новое в регулировании статуса зон с особыми условиями использования территорий / Л.И. Степанова // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2019. – № 4. – С. 104. [↑](#footnote-ref-16)
17. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 4 июня 2018 года № 309-ЭС18-6555 по делу № А 50-10573/2017. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-17)
18. Степанова, Л.И. Новое в регулировании статуса зон с особыми условиями использования территорий / Л.И. Степанова // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2019. – № 4. – С. 109. [↑](#footnote-ref-18)
19. Завьялов А. А. Охранные зоны. Новое в правовом регулировании. Краткий анализ последствий принятия Федерального закона от 3 августа 2018 года № 342-ФЗ // Имущественные отношения в РФ. 2020. № 4 (223). С. 106. [↑](#footnote-ref-19)
20. Степанова, Л.И. Новое в регулировании статуса зон с особыми условиями использования территорий / Л.И. Степанова // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2019. – № 4. – С. 106. [↑](#footnote-ref-20)
21. Иванов А., Бочаров М., Суханов Е., Завьялов А., Рыбалов А., Землякова Г., Поветкина Е., Церковников М., Жаркова О., Некрестьянов Д., Бевзенко Р. Новая жизнь публичных сервитутов // Закон. 2018. N 10. С. 23. [↑](#footnote-ref-21)
22. Краснова Т.С. Публичный сервитут для размещения линейного объекта: комментарий к новеллам Земельного кодекса РФ // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2019. N 3. С. 131. [↑](#footnote-ref-22)
23. Игнатьева И.А. Земельные споры при размещении объектов электроэнергетики на основании установления публичного сервитута: особенности, проблемы, тенденции // Российский юридический журнал. 2019. N 3. С. 154. [↑](#footnote-ref-23)
24. Игнатьева И.А. Земельные споры при размещении объектов электроэнергетики на основании установления публичного сервитута: особенности, проблемы, тенденции // Российский юридический журнал. 2019. N 3. С. 155. [↑](#footnote-ref-24)
25. Савиных В.А. Правовое регулирование государственной кадастровой оценки в аспекте налогообложения недвижимости: дис…. канд. юр. Наук: 12.00.04. защищена 24.04.2017. СПб. 2017. С. 62-81. [↑](#footnote-ref-25)
26. Игнатьева И.А. Земельные споры при размещении объектов электроэнергетики на основании установления публичного сервитута: особенности, проблемы, тенденции // Российский юридический журнал. 2019. N 3. С. 154. [↑](#footnote-ref-26)
27. Краснова Т.С. Публичный сервитут для размещения линейного объекта: комментарий к новеллам Земельного кодекса РФ // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2019. N 3. С. 138. [↑](#footnote-ref-27)