

УДК/UDC 349.41

Возмещение убытков (выплата компенсации) при изменении градостроительной документации

Хмельков Никита Владимирович

студент магистратуры юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: nik2557542@gmail.com

Аннотация

Обжалование в судебном порядке внесения изменений в Генеральный план крайне редко дает положительный результат, т. к. в соответствии с пп. «а» п. 28 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» судебная проверка целесообразности принимаемых нормативно-правовых актов в Российской Федерации является невозможной, поскольку как таковая противоречит принципу разделения властей. В настоящей статье подробным образом рассмотрена проблематика возмещения убытков при изменении градостроительной документации органами публичной власти, т. к. подобное возмещение является одним из наиболее распространенных инструментов, которые направлены на защиту прав правообладателей земельных участков при корректировке Генерального плана, а также правил землепользования и застройки.

Ключевые слова: возмещение убытков, земельный участок, градостроительный план, правила землепользования и застройки.

Purchase of a land plot as a mechanism for the protection of rights holders of land plots when changing town planning documentation

Khmelkov Nikita Vladimirovich

student in the master's programme of the Faculty of Law

Kuban State Agrarian University

Krasnodar, Russia

e-mail: nik2557542@gmail.com

Abstract

An appeal in court of amendments to the Master Plan rarely gives a positive result, since in accordance with the pop-up clause "a" of clause 28 of the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of December 25, 2018 No. 50 "On the practice of court consideration of cases on challenging regulatory legal acts and acts, containing explanations of legislation and possessing regulatory properties", judicial verification of the appropriateness of the adopted regulatory legal acts in the Russian Federation is impossible, since as such contradicts the principle of separation of powers. This article discusses in detail the problem of compensation for losses when changing urban planning documentation by public authorities, since such compensation is one of the most common tools that are aimed at protecting the rights of landowners when adjusting the Master Plan, as well as land use and development rules.

Key words: compensation for losses, land plot, town planning plan, land use and development rules.

Смоделируем следующую ситуацию: общество с ограниченной ответственностью приобрело в собственность земельный участок, который находится в территориальной зоне, по правилам землепользования и застройки (далее - ПЗЗ) допускающей создание торговых центров. Общество заинтересовано в создании торгового центра, и, желая построить его и ввести здание в эксплуатацию, начинает заключать различные договоры: на проведение инженерных изысканий, на проведение геодезических съемок и подобное.

Со временем в ПЗЗ вносятся изменения. Теперь зона, предполагающая строительство торговых центров, меняется на зону, которая предполагает только строительство плоскостных спортивных сооружений или же создание открытых городских пространств (скверов, парков, зон рекреаций). Осуществляя подобную корректировку, власть мотивирует это тем, что населению необходимо больше объектов спорта или же проявляет заботу об окружающей среде. Осуществление этого благого намерения приводит к тому, что частный субъект - собственник спорного земельного участка - несет расходы в виде реального ущерба (уже заключены некоторые договоры) и упущенной выгоды - общей невозможности реализации проекта.

Полагаем, что в подобных ситуациях причиненный ущерб подлежит возмещению в полном объеме. Однако особого внимания требует вопрос определения размера данных убытков, в т. ч. через призму сложившейся правоприменительной судебной практики, которая складывается не в пользу потенциальных застройщиков.

Так, в апелляционном определении Санкт-Петербургского городского суда от 21 марта 2019 г. № 33-6634/2019 по делу № 2-1486/2018 [1] правообладатели судебных участков пострадали от установления зон охраны объектов культурного наследия. В данном деле суды первой и апелляционной инстанций сделали два важных вывода:

1. Возмещение убытков, причиненных правомерными действиями органов публичной власти, возможно только в случае, если законом предусмотрены порядок и условия такого возмещения. В рассматриваемом деле суд указал на то, что даже норм Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) [2] недостаточно для того, чтобы соответствующие убытки были возмещены: если лицо претендует на возмещение убытков, связанных с установлением некоторых ограничений в области охраны памятников культуры, то, соответственно, Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» от 25 июня 2002 г.

№ 73-ФЗ [3] непосредственно должен устанавливать положения, связанные с возмещением таких убытков.

2. Суд установил, по нашему мнению, чрезвычайно высокий стандарт добросовестности для лица, которое претендует на возмещение таких убытков. В частности, в решении суда первой инстанции указано на то, что в состав таких убытков не могут включаться расходы, которые лицо понесло до возникновения у него права собственности на земельный участок. Более того, суд указал на то, что в состав убытков не могут включаться расходы, которые истец понес после вступления в силу соответствующей скорректированной градостроительной документации, и расходы, которые лицо понесло на подключение планируемого к строительству объекта к инженерным сетям, поскольку они могут использоваться автономно.

Таким образом, мы получаем достаточно парадоксальную ситуацию, когда правообладатель земельного участка произвел инженерные изыскания, но при последующей невозможности строительства по вине публичных органов власти не имеет права компенсировать свои затраты [4].

Принимая во внимание изложенное, полагаем, что федеральное законодательство в части определения порядка и размера возмещаемых убытков при корректировке градостроительной документации (Генерального плана, ППЗ) требует усовершенствования, а именно:

1. В ч. 4 и 4.1 ст. 57 ЗК РФ необходимо указать на то, что основанием для возмещения убытков служат в т. ч. правомерные действия органов государственной власти, связанные с изменением градостроительной документации.
2. На уровне официального закона необходимо в большей степени дифференцировать виды возмещения убытков по их размеру и по порядку взыскания.
3. Установить на уровне закона стандарт добросовестности застройщика. Например, если застройщик знает о том, что плани-

руется внесение изменений в ППЗ, по результатам которых его строительный проект не может быть реализован, но не участвует в публичных процедурах (допустим, в процедурах публичных слушаний), не возражает против принятия проекта, то применение правил о последующем возмещении ущерба становится для такого застройщика недоступным.

Список литературы

1. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 21.03.2019 № 33-6634/2019 по делу № 2-1486/2018 // Санкт-Петербургский городской суд. URL: https://sankt-peterburgsky-spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=39236660&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 12.10.2020).

2. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

3. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 26. Ст. 2519.

4. Колиева А. Э. Проблемы возмещения государством вреда, причиненного при отправлении правосудия // Вестник Северо-Осетинского государственного университета им. К. Л. Хетагурова. 2009. № 1. С. 93–98.

References

1. Appeal ruling of the St. Petersburg City Court dated March 21, 2019 No. 33-6634 / 2019 in case No. 2-1486 / 2018 // St. Petersburg City Court. URL: https://sankt-peterburgsky-spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=39236660&delo_id=5&new=5&text_number=1 (access date: October, 12, 2020).

2. The Land Code of the Russian Federation: Federal Law of 25.10.2001 No. 136-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2001. No. 44. Art. 4147.

3. On objects of cultural heritage (monuments of history and culture) of the peoples of the Russian Federation: Federal Law of 25.06.2002 No. 73-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 26. Art. 2519.

4. Kolieva A. E. Problems of compensation by the state for harm caused during the administration of justice // Bulletin of the North Ossetian State University named after K. L. Khetagurov. 2009, No. 1. Pp. 93-98.