

10. О Транспортной стратегии Российской Федерации: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 22 нояб. 2008 г. № 1734-р.
11. Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 8 дек. 2011г. № 2227-р.
12. Об утверждении Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 г.» (с изменениями и дополнениями): Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 1996 г. № 480 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 22 апр. № 17. Ст. 2007.
13. Об Энергетической стратегии России на период до 2030 г.: Распоряжение Правительства Рос. Федерации. 2009. 13 нояб. № 1715-р.
14. О долгосрочной государственной экономической политике: Указ Президента Рос. Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 // Рос. газ. 2012. 9 мая. № 102.
15. Основы единой государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2020 г. (утв. Президентом Рос. Федерации 3 сент. 2011 г. № Пр-2613).
16. О долгосрочных перспективах развития системы МЧС России (МЧС–2030): Доклад Министра МЧС России В.А. Пучкова, рассмотренный 30 окт. 2012 г. на заседании Экспертного совета МЧС России.
17. О Федеральной целевой программе «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009–2014 гг.)»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 27 окт. 2008 г. № 791 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. 3 нояб. № 44. Ст. 5093.
18. О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: Федеральный закон Рос. Федерации от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ // Рос. газ. 2011. 26 июля. № 161.
19. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.: Указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газ. 2009. 19 мая. № 88.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Т.В. Солодовникова;

Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Исследованы гражданско-правовые аспекты защиты права собственности в условиях чрезвычайных ситуаций, рассмотрен механизм возмещения ущерба, причиненного чрезвычайными ситуациями, проанализировано законодательство Российской Федерации по возмещению ущерба от чрезвычайных ситуаций

Ключевые слова: защита права собственности в условиях чрезвычайных ситуаций, компенсации потери имущества, страхование жилья

CIVIL ASPECTS OF PROTECTION OF THE PROPERTY RIGHT IN THE CONDITIONS OF EMERGENCY SITUATIONS

T.V. Solodovnikova; L.S. Mutaliyeva.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Investigated civil aspects of protection of the property right in the conditions of emergency situations, considered the mechanism of compensation of the damage caused by emergency situations, analysed the legislation of the Russian Federation on compensation of damage from emergency situations.

Keywords: protection of the property right in the conditions of emergency situations, compensations of loss of property, housing insurance

Отношения собственности занимают особое место среди имущественных отношений, регулируемых гражданским правом. В частности, Д.И. Мейер отмечал, что «право собственности – право первостепенное, господствующее над всеми другими имущественными правами» [1]. Право собственности представляет собой юридический институт – совокупность правовых норм, значительная часть которых, имея гражданско-правовую природу, входит в подотрасль гражданского права, именуемую вещным правом [2].

Конституция Российской Федерации, определяя формы собственности в нашей стране, в первую очередь, провозглашает их защиту. Так, ст. 8 Конституции Российской Федерации говорит о том, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Особенно остро вопрос защиты права собственности встает при возникновении чрезвычайных ситуаций. Несомненно, государство принимает все меры по защите имущественных интересов граждан различными способами. Примером является ликвидация крупномасштабной чрезвычайной ситуации, произошедшей в 2013 г. в Дальневосточном федеральном округе. Всего к операции на Дальнем Востоке было привлечено более 46 тыс. человек и 7,5 тыс. единиц техники, причем техника была спасательная, пожарная. Было также привлечено большое количество специальных судов, водолазные службы, авиация, мобильные госпитали и многое другое. Это была мощная, многоцелевая, комплексная группировка сил, подразделения которой прибыли из разных регионов страны. Все действия координировал Национальный центр управления в кризисных ситуациях. МЧС России привлекло профессиональные спасательные подразделения, подразделения для работы на воде с территорий всех регионов нашей страны. Под эгидой МЧС России работали все федеральные и региональные структуры. Для ликвидации ЧС на Дальнем Востоке привлекались силы Министерства обороны, Министерства здравоохранения, Министерства транспорта, Министерства труда, Министерства энергетики, Министерства образования и силы Министерства внутренних дел, других федеральных структур.

Согласно нормам Федерального закона Российской Федерации от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», чрезвычайная ситуация – обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. В названном Федеральном законе в общем виде отражены права граждан Российской Федерации в области защиты от чрезвычайных ситуаций. В ст. 18 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» закреплено право граждан на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайной ситуации.

Таким образом, государство гарантирует полное возмещение имущественного ущерба, причиненного чрезвычайной ситуацией. В настоящее время для этого разработан специальный механизм. Уполномоченные органы исполнительной власти тех субъектов Российской Федерации, на территории которых возникла чрезвычайная ситуация, а именно правительства (администрации) данных субъектов составляют списки пострадавших, имеющих право на получение компенсаций [3]. Если гражданин не попал в списки пострадавших от чрезвычайной ситуации, например, потому, что не был зарегистрирован в зоне действия чрезвычайной ситуации, ему придется в судебном порядке доказывать, что он является пострадавшим от чрезвычайной ситуации. Для включения в списки пострадавших граждане могут обратиться также в межведомственную комиссию, которая создается для ликвидации последствий крупных чрезвычайных ситуаций в пострадавшем регионе. В ее состав входят

представители администрации субъекта, МВД РФ, МЧС РФ и других ведомств. В задачи комиссии, помимо иных обязанностей, входит разъяснение и оказание содействия при обращении граждан за получением социальных выплат, компенсаций и т.п. [4].

Органы исполнительной власти при определении размера компенсационных выплат руководствуются Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 г. № 750 «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий». Согласно данному Постановлению, для граждан предусмотрено оказание единовременной материальной помощи (из расчета до 10 тыс. руб. на человека, но не более 50 тыс. руб. на семью) в связи с утратой гражданами имущества первой необходимости (из расчета за частично утраченное имущество – до 50 тыс. руб. на семью; за полностью утраченное имущество – до 100 тыс. руб. на семью) [5].

Важно отметить, что на данный момент законодательство Российской Федерации не дает определение частичной и полной утраты имущества. В связи с этим создаются предпосылки к произвольному распределению средств, злоупотреблениям должностных лиц, нарушению прав граждан.

Наиболее значимой имущественной потерей при чрезвычайной ситуации является причинение ущерба жилью. Зачастую, в результате чрезвычайной ситуации жилье уничтожается полностью или становится непригодным для проживания. В настоящее время порядок предоставления жилья за счет бюджетных средств регулируется Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июня 1995 г. № 561 «О государственных жилищных сертификатах, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или пресечением террористических актов правомерными действиями», согласно которому основной формой жилищного обеспечения указанных лиц является строительство или приобретение жилья за счет государственных жилищных сертификатов.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 561 гражданам, постоянно проживающим и зарегистрированным в утраченном жилом помещении на момент чрезвычайной ситуации, стихийного бедствия, выдаются государственные жилищные сертификаты. Право на получение сертификата имеют собственники жилого помещения и проживающие с ними члены семьи. Государственный жилищный сертификат – именное свидетельство, удостоверяющее право гражданина – участника программы приобрести жилое помещение за счет средств федерального бюджета. Необходимо отметить, что тем пострадавшим собственникам, которым была выплачена денежная компенсация за утраченное жилье, государственные жилищные сертификаты не выдаются [6].

В соответствии с п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2011 г. № 963 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам оказания помощи гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями» предусматривается выдача только одного жилищного сертификата, то есть если человек был владельцем нескольких объектов недвижимости и лишился их в результате чрезвычайной ситуации, ему будет выдан только один сертификат [7].

Пострадавший собственник, получивший жилищный сертификат, при желании может приобрести жилое помещение большей площади, чем это указано в сертификате. Но в этом случае разница в стоимости возмещается за счет его личных или заемных средств.

В соответствии с п. 53 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 гг. владелец государственного жилищного сертификата имеет право с использованием выделяемой субсидии приобрести

жилое помещение, как на первичном, так и на вторичном рынке жилья у физических или юридических лиц. Жилье должно быть приобретено в пределах субъекта Российской Федерации, который указан в сертификате. Жилое помещение должно отвечать установленным санитарным и техническим требованиям и быть благоустроено применительно к условиям населенного пункта, в том числе в сельской местности, выбранного для постоянного проживания. Субсидии на приобретение жилья, выделяемые посредством государственных жилищных сертификатов, предоставляются только на покупку готового жилья [8].

Жилое помещение, приобретаемое по государственному жилищному сертификату, оформляется в общую собственность всех членов семьи владельца сертификата. Не допускается приобретение жилого помещения, общая площадь которого дает основания для признания гражданина – владельца сертификата нуждающимся в улучшении жилищных условий в соответствии с законодательством субъекта РФ, на территории которого оно расположено. Срок действия сертификатов составляет один год с даты выдачи. В случае истечения срока действия сертификата он подлежит аннулированию.

Эмитентом сертификатов выступает Министерство финансов Российской Федерации. Выпуск сертификатов осуществляется в течение двух месяцев с момента стихийного бедствия (чрезвычайной ситуации) на основании решения Правительства Российской Федерации и данных Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и данных органа исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого произошло стихийное бедствие (чрезвычайная ситуация), о количестве семей, лишившихся жилья, и их численном составе.

В соответствии с положениями Постановления Правительства Российской Федерации от 9 октября 1995 г. № 982 «Об утверждении Порядка выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями» после получения жилищного сертификата его владелец обращается в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации с просьбой о предоставлении ему жилья, размер общей площади которого указан в сертификате.

Орган исполнительной власти субъекта РФ в срок, не превышающий трех месяцев со дня получения им сертификата, выделяет из имеющегося в его распоряжении жилищного фонда владельцу сертификата жилое помещение [3]. В случае отсутствия жилья в выбранном владельцем сертификата населенном пункте он имеет право приобрести по договору купли-продажи иные жилые помещения общей площадью не ниже учетной нормы, установленной в соответствии со ст. 50 Жилищного Кодекса Российской Федерации, в том числе индивидуальный жилой дом (часть дома).

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что государство в настоящее время полностью берет на себя расходы по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Таким образом, государство осуществляет социальную функцию. Но эти расходы увеличивают налоговую нагрузку на экономику в целом и на каждого налогоплательщика в частности [9]. В условиях развития рыночной экономики необходимо развитие рыночных механизмов предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Наиболее эффективным рыночным механизмом в данной ситуации является страхование.

Страхование рисков чрезвычайных ситуаций обеспечивает права государственных органов, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц на возмещение вреда, который им был причинен чрезвычайной ситуацией. На сегодняшний день отсутствуют законодательные акты, регулирующие проведение жилищного страхования. Заключение договоров по страхованию жилья осуществляется в рамках законодательных норм, регулирующих имущественное страхование.

В соответствии с Гражданским Кодексом Российской Федерации обязать собственника страховать свое имущество невозможно, так как он сам несет риск гибели своего имущества. Минфин РФ подготовил проект закона «О внесении изменений в отдельные законодательные

акты РФ в части упорядочивания порядка оказания помощи гражданам на восстановление (приобретение) имущества, утраченного в результате пожаров, наводнений и иных стихийных бедствий». Согласно документу, в случае потери единственного жилья гражданин может рассчитывать на полноразмерную компенсацию от государства только в том случае, если его дом или квартира застрахованы. Лицам, не застраховавшим жилые, помещения будет предоставлено жилье по договору социального найма, которое нельзя приватизировать и передавать по наследству.

Размеры страховых сумм и порядок выплат Министерство финансов Российской Федерации предлагает отдать на усмотрение регионов. Предполагаемая система будет многоуровневой: ответственность по выплатам страховщики будут делить с регионами, а в случае катастрофических происшествий будут подключены федеральные компенсации.

Таким образом, в настоящее время в нашей стране создан правовой механизм защиты и охраны права собственности в условиях чрезвычайных ситуаций. Он включает в себя нормы всех отраслей права. Но, в условиях развития рыночной экономики все большее значение приобретают гражданско-правовые способы защиты имущественных интересов граждан.

Литература

1. Мейер Д.И. Русское гражданское право. М.: Статут, 2005. С. 124.
2. Валеева Р.М. К проблеме определения понятия «права собственности» // Современные проблемы юридической науки: матер. VII Междунар. науч.-практ. конф. М., 2011. С. 74.
3. Мун О. Компенсация ущерба за утраченное имущество вследствие чрезвычайных ситуаций // Жилищное право. 2013. № 5. С. 47.
4. Инструкция об учете и отчетности за использованием финансовых средств на мероприятия по ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий из резервного фонда Правительства Российской Федерации на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций // Российские вести. 1994. 1 июня. № 99.
5. О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий (вместе с «Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий»): Постановление Правительства Рос. Федерации от 13 окт. 2008 г. № 750 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. 20 окт. № 42. Ст. 4822.
6. Порядок и условия выдачи государственных жилищных сертификатов (во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 7 июня 1995 г. № 561) (утв. МЧС России, Минстроем РФ, Минфином РФ 10 июля 1995 г.) // Рос. вести. 1995. 14 сент. № 174.
7. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам оказания помощи гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями: Постановление Правительства Рос. Федерации от 22 нояб. 2011 г. № 963 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. 28 нояб. № 48. Ст. 6935.
8. Терентьева Е.В. Предложения по совершенствованию законодательства о предоставлении жилья гражданам, лишившимся его в результате чрезвычайных ситуаций // Жилищное право. 2011. № 6. С. 53.
9. Белхароев Х.У. Финансово-правовое регулирование выделения материальных и продовольственных ресурсов при ликвидации чрезвычайных ситуаций // Финансовое право. 2013. № 9. С. 2–5.