

Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

ЧАПЛИН Никита Юрьевич

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

Специальность 12.00.03 – гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право

Диссертация
на соискание ученой степени кандидата
юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук,
профессор
Р.А. Курбанов

Москва – 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1. ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ	20
§ 1.1. Доктринальные подходы к пониманию гражданско-правового режима земельных участков и тенденции развития законодательства в этой сфере	20
§ 1.2. Историко-правовая основа формирования гражданско-правового режима земельных участков	30
§ 1.3. Отражение правовых режимов земельных участков в законодательстве государств постсоветского пространства	42
§ 1.4. Гражданско-правовые режимы земельных участков в правовых системах стран Западной и Центральной Европы.....	54
Глава 2. СОДЕРЖАНИЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ	71
§ 2.1. Гражданский оборот земель как сфера реализации гражданско-правового режима земельных участков.....	71
§ 2.2. Роль и место концепции «единого объекта недвижимости» в содержательном наполнении гражданско-правового режима земельных участков.....	97
§ 2.3. Приобретение, осуществление, защита и прекращение права собственности на земельные участки	111
§ 2.4. Ограниченные вещные права на земельные участки	142
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	161
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, МАТЕРИАЛОВ СУДЕБНО-АРБИТРАЖНОЙ ПРАКТИКИ, ЛИТЕРАТУРЫ И ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ	172

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В настоящее время экономический оборот земли в Российской Федерации регламентируется нормами гражданского и земельного законодательства. При этом их предметы четко не разграничены. Данное обстоятельство, обуславливающее пробельность и коллизийность правового режима земельных участков, является причиной существующих препятствий для полноценного развития рыночных отношений в данной сфере.

Общественные отношения, опосредующие экономический оборот земельных участков (владение, пользование и распоряжение земельными участками, возникновение, осуществление и прекращение прав на них и др.), являются содержательно однородными, что обуславливает признание их единым предметом правового регулирования и необходимость применения при их правовой регламентации единого метода. Вместе с тем в рассматриваемой сфере наблюдается раскоординированность правового регулирования, выражающаяся в излишнем дублировании правового материала, его противоречивости, а иногда недостаточности. Например, по смыслу земельного законодательства часть земельного участка является самостоятельным предметом товарооборота, гражданское право соответствующих положений не содержит, признавая объектом гражданских прав исключительно сам земельный участок, представляющий собой нечто целое. Земельным законодательством регламентируются изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд, их обмен и т.п., в то же время данные отношения, гражданско-правовые по сути, не находят надлежащего отражения в гражданском законодательстве.

Аналогов сложившейся в российском правовом порядке ситуации, когда содержательно однородные общественные отношения регулируются посредством различных отраслевых механизмов, имеющих отличную

юридическую природу (гражданское законодательство – частное, а земельное – публичное), в современном зарубежном правовом опыте не обнаруживается. При этом предусмотренные указанными отраслями законодательства Российской Федерации особенности регламентации экономического оборота земельных участков имеют историческую обусловленность, выражающуюся в нормативной и доктринальной преемственности по отношению к советскому праву, которая порождает значительные трудности как на уровне правопонимания, так и в правореализации. Их наличие указывает на необходимость преодоления данной преемственности.

Рассогласованность земельного и гражданского законодательства имеет негативные последствия для экономического оборота, основанного на рыночных отношениях, в целом. К числу таких последствий, имеющих юридическое выражение, следует отнести коллизионность и пробельность законодательства о вещных правах и обусловленное ими отсутствие единообразия судебно-арбитражной практики, что в конечном счете влечет неустойчивость экономического оборота недвижимости, препятствующую развитию рыночной экономики в целом. В результате неопределенность в вопросе соотношения гражданского и земельного законодательства в части регламентации оборота земельных участков неблагоприятно сказывается на инвестиционной привлекательности российской юрисдикции для иностранного капитала и развитии эффективного землепользования.

Обозначенные обстоятельства определяют актуальность настоящего исследования, направленного на научное осмысление вопроса нормативного определения соотношения земельного и гражданского законодательства, а также на конкретизацию их предмета в контексте совершенствования гражданско-правового режима земельных участков через устранение имеющихся излишнего дублирования правового материала, правовых

коллизий и пробелов, что позволит гармонизировать правовое регулирование экономического оборота земельных участков в Российской Федерации.

Состояние научной разработанности темы исследования. Правовая основа экономического оборота земель в той или иной степени и в контексте различных конкретно исторических условий традиционно составляет предмет научных исследований как в России, так и за рубежом.

В дореволюционный период регламентация общественных отношений, связанных с владением, распоряжением и пользованием земельными участками, рассматривалась в трудах И.М. Кулишера, Д.И. Мейра, К.П. Победоносцева, Г.Ф. Шершеневича и др. В советский период и в настоящее время правовой режим земельных участков, существовавший в Российской империи, становился предметом исследований А.Г. Василенко, Е.В. Даниловой, Н.Д. Казанцева, Б.Г. Литвака, А.Ю. Сидоренко и др.

Понятие и особенности земельных участков как объектов гражданских прав рассматривались в трудах Е.А. Суханова, В.А. Болдырева, И.А. Елисеевой, И.А. Колесниковой, С.Ю. Стародумовой, И.А. Емелькиной, В.А. Сысоева, Д.А. Тоточенко и др.

Проблематика имплементации в отечественное право концепции «единого объекта недвижимости» нашла отражение в работах Н.С. Буднецкого, И.И. Василишина, О.М. Козырь, А.А. Маковской, А.А. Незнамовой, В.А. Петрушкина и др.

Различные аспекты приобретения, осуществления и прекращения права собственности на земельные участки становились предметом научного интереса А.П. Анисимова, М.И. Васильевой, И.А. Колесниковой, О.И. Крассова, Е.П. Литвиновой, М.В. Логуновой, Е.Л. Мининой, А.В. Островского, А.Я. Рыженкова, А.С. Трифонова и др.

К проблематике защиты права собственности на земельные участки обращались Т.В. Белова, Д.В. Верещагина, П.А. Матвеев, И.В. Рузанов, М.А. Собенина и др.

Ограниченным вещным правам на земельные участки посвящены работы В.А. Белова, Л.Ю. Василевской, А.В. Венедиктова, Т.В. Дерюгиной, А.Ф. Ефимова, В.П. Камышанского, О.А. Кругловой, М.Н. Николаева, С.В. Николюкина, Е.А. Суханова и др.

Соотношение гражданского и земельного законодательства исследовалось Ю.Г. Жариковым, С.А. Боголюбовым, С.А. Сеницыным, В.В. Чубаровым.

Компаративистские исследования в области гражданского оборота земельных участков проводились Н.Н. Аверьяновой, Г.Е. Быстровым, Л.Ю. Василевской, О.И. Крассовым, Е.А. Сухановым и др.

Среди иностранных авторов, рассматривающих различные аспекты гражданского оборота земель, следует назвать А. Беля (A. Berle), Б. Богуза (B. Bogusz), М. Бриджа (M. Bridge), К. Грейя (K. Gray), С. Грейя (S. Gray), С. Ходгсона (S. Hodgson), Р. Секстона (R. Sexton), Г. Уилинга (H. Wieling) и др.

Вместе с тем большинство названных работ посвящено изучению отдельных, порой весьма узких, аспектов гражданско-правового режима земельных участков, что не дает общего представления о нем и, как следствие, не позволяет на научном уровне разрешить большинство из поставленных диссертантом задач, которые являются важными для развития российского правопорядка.

Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, опосредующие формирование и реализацию гражданско-правового режима земельных участков, в том числе связанные с владением, пользованием и распоряжением земельными участками, возникновением, осуществлением и прекращением прав на них.

Предметом настоящего исследования являются гражданское и земельное законодательство в контексте установления закономерностей формирования и реализации гражданско-правового режима земельных участков, правоприменение в сфере гражданского оборота недвижимости,

отечественная и зарубежная правовая доктрина в части исследуемой проблематики.

Цель настоящего исследования состоит в разработке и обосновании авторской концепции гражданско-правового режима земельных участков.

Достижение указанной цели возможно при условии решения следующих задач:

- 1) исследование доктринальных подходов к пониманию гражданско-правового режима земельных участков;
- 2) определение историко-правовой основы формирования гражданско-правового режима земельных участков;
- 3) рассмотрение правовых режимов земельных участков, сложившихся на постсоветском пространстве;
- 4) анализ гражданско-правовых режимов, существующих в правовых системах стран Западной и Центральной Европы;
- 5) определение отдельных аспектов гражданского оборота земельных участков, нуждающихся в правовой регламентации через опосредование в специальном гражданско-правовом режиме;
- 6) выявление роли и места концепции «единого объекта недвижимости» в содержательном наполнении гражданско-правового режима земельных участков;
- 7) анализ отражения таких аспектов гражданского оборота земельных участков, как приобретение, осуществление, защита и прекращение права собственности на них в исследуемом гражданско-правовом режиме;
- 8) анализ отражения ограниченных вещных прав на землю в гражданско-правовом режиме земельных участков;
- 9) разработка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации, устанавливающего гражданско-правовой режим земельных участков.

Методологическую основу настоящего исследования составила система средств и методов научного познания, позволяющая обеспечить решение указанных задач. В ее основе лежит комбинация общих познавательных средств: наблюдения, абстрагирования, индукции и дедукции, анализа и синтеза, восхождения от абстрактного к конкретному. Философскую основу данной системы составляет всеобщий диалектический метод познания. Использовались также формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой (компаративный) методы. Специфика предмета настоящего исследования потребовала применения логического, структурно-функционального и факторного анализа. По мере необходимости достоверность результатов исследования подтверждалась посредством приведения верифицированных эмпирических данных.

Теоретическую основу исследования составили научные труды ведущих советских и российских специалистов в области гражданского права, разработавших основы учения о предмете и методе гражданского права, объектах гражданских прав, гражданском правоотношении, осуществлении и защите гражданских прав, системе частного права и межотраслевых связях ее элементов: С.Н. Братуся, С.С. Алексеева, С.И. Аскназия, О.С. Иоффе, В.П. Грибанова, Р.О. Халфиной, М.И. Брагинского, Г.К. Толстого, А.Л. Маковского.

В качестве **нормативной базы исследования** использовались акты международного права, Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство (в том числе гражданское и земельное), законодательство субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты. Авторская позиция основывается также на анализе законодательства государств, образовавшихся после распада Советского Союза, стран Западной и Центральной Европы. Были изучены как действующие нормативные правовые акты, так и акты, которые утратили юридическую силу, но представляют интерес с научной точки зрения.

Эмпирической базой исследования являются соответствующие тематике работы статистические данные, судебно-арбитражная практика, в том числе акты Конституционного Суда РФ, иная отечественная правоприменительная практика, а также правоприменительная практика зарубежных стран, международных органов и организаций.

Научная новизна исследования определяется его целью и задачами, кругом анализируемых проблем и авторским подходом к их решению.

О научной новизне результатов исследования свидетельствует комплекс взаимосвязанных выводов, которые в своей совокупности вносят вклад в цивилистическую науку:

- 1) сформулировано понятие гражданско-правового режима земельного участка;
- 2) определены предмет и пределы регулирования общественных отношений, связанных с экономическим оборотом земель, в гражданском и земельном законодательстве;
- 3) выявлены и обоснованы индивидуальные свойства земельного участка как объекта гражданских прав.

Между полученными результатами научных изысканий и авторскими предложениями по совершенствованию отечественного гражданского и земельного законодательства существуют неразрывная взаимосвязь и взаимообусловленность, определяемые тем, что вопросы структуры законодательства не только тесно связаны с системой права и категориями юридической науки, но и предопределяют содержание, значение и смысл отдельных правовых институтов. В связи с этим выводы диссертанта о разграничении предметов ведения гражданского и земельного законодательства имеют не только практическое, но и теоретическое значение.

На защиту выносятся следующие положения, отражающие новизну проведенного диссертационного исследования или содержащие элементы новизны:

1. Гражданско-правовой режим земельных участков представляет собой сложный правовой феномен, который обеспечивает устойчивость и защищенность экономического оборота недвижимого имущества в целом. При этом признание земельных участков объектами гражданских прав (вещью) предполагает их рассмотрение в качестве предмета товарно-денежных отношений.

При правовом регулировании общественных отношений, предметом которых являются земельные участки, последние могут выступать не только в качестве вещи, но и как природный ресурс, имеющий публичное значение. Данный аспект землепользования регламентируется земельным законодательством, которое имеет публично-правовую природу, и не охватывается исследуемым гражданско-правовым режимом.

Предложенный в диссертации подход, согласно которому в рамках исследуемого гражданско-правового режима акцент делается на природе земельного участка как предмета товарно-денежных отношений, позволяет продемонстрировать не только различия «земли» как природного ресурса и земельного участка как вещи, но и конкретизировать предметы регулирования гражданского и земельного законодательства.

2. Экономический оборот земель в Российской Федерации характеризуется исторически сложившимся дуализмом правового регулирования, при котором отношения, связанные с приобретением, осуществлением, прекращением и защитой собственно имущественных прав на землю, одновременно выступают предметом гражданского и земельного законодательства.

Данное обстоятельство наряду с исторической обусловленностью, выражающейся в преимуществах российской правовой системы по

отношению к советской, имеет экономическую обусловленность, состоящую в высокой концентрации земельных участков в публичной собственности, в том числе в качестве нераспределенных земель.

Логика развития права предполагает, что в перспективе должен последовать отказ от дуалистической модели правового регулирования экономического оборота земельных участков. Общественные отношения, составляющие его содержание, должны остаться предметом исключительно гражданского права, частного по сути. В то же время предмет земельного права составляет природоресурсный аспект земельных отношений, имеющий ярко выраженную публично-правовую специфику. С формально-юридической стороны данный подход обусловлен тем, что дуалистическая модель имеет высокий уровень коллизионности, которая дополнительно осложнена нахождением гражданского законодательства в составе предмета ведения Российской Федерации, а земельного – в составе предмета совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

3. В основу гражданско-правового режима земельных участков должна быть положена следующая модель синхронизации правового регулирования общественных отношений, предметом которых выступает земля:

нормами гражданского (частного) права следует регламентировать экономический оборот земельных участков во всех аспектах: их характеристика как вещи; вопросы владения, пользования и распоряжения ими; отношения, возникающие при приобретении, осуществлении, защите и прекращении имущественных прав на них. Formой закрепления указанных норм должно выступать исключительно гражданское законодательство, отнесенное ст. 71 Конституции РФ к ведению Российской Федерации;

посредством норм земельного права надлежит упорядочивать общественные отношения, связанные с землеустройством, мониторингом, охраной земель, возмещением убытков при ухудшении качества земель, земельным налогом и иными обязательными платежами за землю, иными

вопросами публично-правового характера (специфика земельного (публичного по сути) права состоит в его ориентированности исключительно на регламентацию общественных отношений, в которых земля выступает важнейшей частью (компонентом) природы, основой жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории). Formой их закрепления выступает земельное законодательство, отнесенное ч. 1 ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

4. В странах, правовые системы которых относятся к континентальной (романо-германской) правовой семье, дуализм законодательной регламентации экономического оборота земельных участков преодолен или не допущен в том числе в результате реализации концепции «единого объекта недвижимости», предполагающей, что все объекты материального мира (здания, сооружения, насаждения, недра и т.п.), неразрывно связанные с земельным участком, образуют единую вещь (объект гражданских прав) на его основе, которую принято называть недвижимостью.

В российском правовом порядке и в правовых порядках некоторых государств постсоветского пространства в силу ряда исторических (доктринальная преемственность по отношению к советскому правовому порядку) и экономических (наличие неприемлемо большого количества нераспределенных земель, нахождение лесов и недр исключительно в государственной собственности) причин концепция «единого объекта недвижимости» не получила реализации.

Вместе с тем в современный российский правовой порядок она была частично имплементирована через разделение в ст. 130 Гражданского кодекса РФ вещей на движимые и недвижимые с последующим законодательным закреплением специфического гражданско-правового режима оборота недвижимости, в основе которого лежит пространственная обособленность земельных участков, обеспечиваемая такими публично-

правовыми инструментами, как кадастровый учет и государственная регистрация. Советское право не предусматривало такого объекта гражданских прав, как недвижимость, предполагая, что в отношении зданий, сооружений, земель, недр, лесов и др. устанавливаются самостоятельные правовые режимы, которые не всегда имели гражданско-правовую природу. Таким образом, историко-правовая обусловленность невозможности имплементации концепции «единого объекта недвижимости» в российский правопорядок частично была преодолена.

Непреодоленными остаются экономические причины, обусловленные наличием неприемлемо большого количества нераспределенных земель, нахождением лесов и недр исключительно в государственной собственности, а также включенность в гражданский оборот в качестве самостоятельных объектов гражданских прав зданий и сооружений, помещений в них.

5. Признавая невозможность в современных условиях более глубокой имплементации концепции «единого объекта недвижимости» в российский правопорядок, полагаем тем не менее необходимым использовать ее возможности при определении земельного участка как недвижимой вещи, которая представляет собой часть земной поверхности в пределах замкнутого контура установленных в соответствии с законом границ, прошедшей государственный кадастровый учет и используемой по целевому назначению в соответствии с земельным законодательством и иными правовыми актами.

Данное определение сформулировано с учетом особенностей земельного участка как предмета товарно-денежных отношений, что позволяет сформировать правовую основу вовлеченности земель в гражданский оборот. Приведенное определение в качестве нормы-дефиниции должно быть включено не в земельное, а в гражданское законодательство. Законодательное определение данного понятия необходимо для дальнейшего развития гражданско-правового режима земельных участков.

6. Специфика гражданско-правового режима земельных участков обуславливается необходимостью их включения в гражданский оборот как в целом, так и по частям. При этом существует рассогласованность норм гражданского и земельного законодательства в вопросе вовлечения в гражданский оборот части земельного участка, что приводит высокому уровню коллизии по нему.

Часть земельного участка, не являющаяся самостоятельной вещью, не может быть самостоятельным объектом права собственности. Следовательно, переход права собственности на часть земельного участка невозможен в силу отсутствия отдельного титула у собственника земельного участка на нее. Кадастровый учет части земельного участка позволяет вовлекать его в экономический оборот в неполном объеме – только посредством передачи во владение и (или) пользование.

Данный подход позволяет определить часть земельного участка как объект отдельных гражданских прав. Она (часть) может служить объектом отдельных гражданских правоотношений при условии юридического обособления (без образования самостоятельной вещи) посредством постановки на государственный кадастровый учет в соответствии с земельным законодательством в целях предоставления ограниченных вещных и обязательственных прав на нее третьим лицам.

7. В гражданско-правовом институте приобретательной давности (ст. 234 Гражданского кодекса РФ) не учитываются особенности правового режима земельных участков, что создает правовую неопределенность, выражающуюся в серьезных затруднениях, с которыми сталкивается правоприменительная практика.

В целях преодоления указанной правовой неопределенности гражданское законодательство необходимо дополнить положениями, конкретизирующими условия и процедуру приобретения права собственности на земельный участок посредством применения института

приобретательной давности исходя из существующей специфики правового режима земельных участков как объектов недвижимости и как базового природного ресурса. При отсутствии специальных требований и условий применения норм о приобретательной давности к земельным участкам, находящимся как в частной, так и в публичной собственности, при очевидных различиях в их правовом режиме в перспективе требуется конкретизация гипотезы гражданско-правовой нормы, установленной ст. 234 Гражданского кодекса РФ.

8. Входящий в состав гражданско-правового режима земельных участков институт защиты права собственности на них нуждается в совершенствовании по следующим направлениям:

установление в гражданском законодательстве закрытого перечня оснований изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд;

закрепление в гражданском законодательстве права собственника при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд по своему выбору получить компенсацию его стоимости в соответствии либо с кадастровой оценкой, либо оценкой, произведенной субъектом оценочной деятельности по выбору собственника;

исключение из ст. 54.1 Земельного кодекса РФ пункта 12, допускающего изъятие земельного участка без какого-либо встречного возмещения. Данное положение земельного законодательства находится в противоречии с ч. 2 ст. 35 Конституции РФ, предусматривающей, что принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Заинтересованность государства в использовании земельного участка по установленному назначению без сомнения должно быть отнесено к государственным нуждам.

9. Совершенствование гражданско-правового режима земельных участков должно предполагать устранение коллизий между гражданским и земельным законодательством и восполнение пробелов, обусловленных дуализмом правового регулирования земельных отношений, в части ограниченных вещных прав на землю.

Для достижения указанной цели предлагается:

закрепить в гражданском законодательстве норму, в соответствии с которой сервитут должен устанавливаться и осуществляться на условиях, наименее обременительных для использования земельного участка в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием. В настоящее время подобная норма содержится в земельном законодательстве, при этом не принят во внимание тот факт, что частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством, на что прямо указано в Земельном кодексе РФ;

положить в основу модели правового регулирования общественных отношений по возведению строения на чужом земельном участке в силу права застройки следующие положения:

а) право собственности на возведенные на основании права застройки здания и сооружения должно возникать у собственника земельного участка;

б) возведенное на чужом земельном участке здание или сооружение, не являясь самостоятельным объектом права, не может выступать составной частью права застройки;

в) составной частью права застройки выступает земельный участок, при этом возведенное на нем здание или сооружение, рассматриваемое как элемент (часть) земельного участка, автоматически становится составной частью права застройки;

г) невозможность включения в гражданский оборот возведенных на чужом земельном участке зданий или сооружений;

д) нераспространение на право застройки режима недвижимого имущества. Объектом вещных прав могут быть только вещи, воплощение в данном случае конструкции «право на право» необоснованно. Действующее российское право уже содержит механизмы оборотоспособности прав, при этом установленные правила включения их в оборот не предусматривают специального распространения того или иного режима, действующего в отношении вещей;

закрепить правило, в соответствии с которым при прекращении права застройки собственник земельного участка выплачивает застройщику за возведенные на основании права застройки на его земельном участке строения компенсацию, размер которой должен быть установлен соглашением сторон при возникновении права застройки. В основе данного предложения лежит положительный опыт Германии в регулировании права застройки, который может быть успешно имплементирован в российское законодательство.

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования. Основные положения и выводы диссертации получили апробацию в различных формах:

– использование материалов диссертации в учебном процессе (в ходе преподавания учебных курсов для аспирантов: «Гражданское право», «Земельное право» в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (г. Москва));

– обсуждение результатов диссертационного исследования на научных и научно-практических конференциях и семинарах, мероприятиях Московской областной Думы;

– обнародование результатов диссертации через публикацию научных статей.

Результаты исследования были использованы в законотворческой деятельности Московской областной Думы при разработке законов Московской области. В их числе:

- Закон Московской области № 13/2019-ОЗ «О внесении изменения в Закон Московской области «О регулировании земельных отношений в Московской области»;
- Закон Московской области № 27/2019-ОЗ «О внесении изменений в Закон Московской области «О регулировании земельных отношений в Московской области»;
- Закон Московской области № 114/2019-ОЗ «О внесении изменений в Закон Московской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области отдельными государственными полномочиями Московской области в области земельных отношений»;
- Закон Московской области № 287/2019-ОЗ «О внесении изменений в Закон Московской области «О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям в Московской области»;
- Закон Московской области № 220/2019-ОЗ «Об установлении базового размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Московской области или государственная собственность которые не разграничена на территории Московской области, на 2020 год» и т.д.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что сформулированная и обоснованная автором концепция гражданско-правового режима земельных участков вносит вклад в систему научных знаний о механизме правового регулирования гражданского оборота недвижимости, доктрину объектов гражданских прав, теорию пределов осуществления ограниченных прав на землю.

Практическая значимость полученных результатов определяется тем, что сформулированы авторские предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации и практики его применения.

Результаты исследования также могут быть использованы в педагогической деятельности в процессе преподавания учебных курсов по гражданскому праву России, гражданскому праву зарубежных стран, земельному праву, а также смежных учебных дисциплин.

Структура работы. Внутреннее строение и содержание работы определяются ее целями и задачами. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих восемь параграфов, заключения и списка использованных нормативных правовых актов, материалов судебно-арбитражной практики, литературы, а также информационных ресурсов.

Глава 1. ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

§ 1.1. Доктринальные подходы к пониманию гражданско-правового режима земельных участков и тенденции развития законодательства в этой сфере

Во введении была обоснована актуальность комплексного научного анализа правового регулирования гражданского оборота земель через установление гражданско-правового режима земельных участков. На первоначальном этапе данного исследования должна быть решена задача по определению предпосылок его формирования. Методологически обоснованным представляется начать ее решение с рассмотрения доктринальных подходов к пониманию правового режима земель в целом и гражданско-правового режима земельных участков в частности.

Понятие «правовой режим земель» присутствует в отечественном законодательстве с советского периода. В момент своего зарождения данный правовой феномен был обусловлен нахождением всего земельного фонда в общественной собственности и недопустимостью предоставления отдельных участков в частную собственность. Само понятие «частная собственность» было исключено из понятийно-категориального аппарата советского права. Допустимой считалась только собственность личная, обеспечивающая решение личных, семейных и бытовых задач. Частная собственность, объектами которой выступали средства производства, а земля является среди них базовым, в рамках советского правопорядка была недопустимой. Все средства производства могли находиться только в общественной собственности. В связи с этим еще на заре советской власти В.И. Ленин

писал: «мы ничего „частного“ не признаем, для нас всё в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»¹.

В действующем гражданском и земельном законодательстве термин «правовой режим» применительно к гражданскому обороту земель упоминается более десяти раз. В первую очередь следует указать на ст. 1 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ), в которой в качестве одного из принципов земельного законодательства провозглашается дифференциация правового подхода к установлению правового режима земель.

Широкое распространение данное понятие получило также в научной литературе. При этом в основе научного понимания родовой категории «правовой режим» лежит подход, в соответствии с которым она раскрывается через совокупность правил и условий, образующих правовое регулирование в определенной сфере общественных отношений, деятельности и т.п., особый порядок регламентации общественных отношений на основе специальных установленных и обеспечиваемых государством правовых средств. Раскрывая понятие правового режима, Н.И. Матузов и А.В. Мальков еще в конце XX в. указывали на значение данного правового феномена как специального порядка регулирования, выражающегося в комплексе дозволений, запретов и обязываний, подчеркивая, что главная его особенность «состоит в том, что он по определению создается, закрепляется, регулируется правом, основан на праве. Вне правовой сферы он немислим»². Следует подчеркнуть, что в настоящее время данный подход считается общепризнанным.

Возвращаясь к землям и земельным участкам, необходимо указать на то, что законодательное определение (норма-дефиниция) правового режима земель или гражданско-правового режима земельных участков в настоящее время отсутствует. В основу доктринального понимания рассматриваемого

¹ Ленин В.И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики: письмо Д.И. Курскому // Полное собрание сочинений. М., 1964. Т. 44. С. 389.

² Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 6–29.

правового феномена могут быть положены, только отчасти, отдельные положения гражданского и земельного законодательства, в частности указание на то, что: 1) земли распределяются на определенные целевые категории; 2) в отношении них устанавливаются виды разрешенного использования, соответствующие территориальному зонированию. В предыдущих редакциях ЗК РФ содержалось также указание на пространственную обособленность земельных участков, однако в действующем законодательстве оно отсутствует.

На доктринальном уровне понятие правового режима земель стало одним из первых разработанных советской правовой наукой. Так, еще в 1929 г. И.И. Евтихийев определил его как «статус прав и обязанностей органов земельного управления в отношении земель, выполнения ими своих основных функций – административной, юрисдикционной и нормативной»¹. Классическим для советского земельного права стало определение правового режима земель, данное Н.И. Красновым, в соответствии с которым «правовой режим земель – это установленный нормами советского земельного права порядок возможного (должного) поведения по отношению к земле, государственного управления земельным фондом, землепользования и охраны земель»².

Приведенные определения правового режима земель, сформулированные в рамках науки советского земельного права, характеризуются рядом взаимосвязанных факторов: 1) земля рассматривалась как основное средство производства и как базовый природный ресурс; 2) земельный фонд находился исключительно в общественной собственности; 3) правовое регулирование земельных отношений носило публично-правовой характер; 4) особенности правового режима земель по отношению к иным правовым механизмам определялись

¹ Евтихийев И.И. Регулирование земельных отношений в городах. Горки, 1929. С. 1.

² Общая теория советского земельного права / отв. ред. Г.А. Аксененок, И.А. Иконницкая, Н.И. Краснов. М.: Наука, 1983. С. 346.

тем, что он распространялся на государственное управление земельным фондом, землепользование и охрану земель.

Несмотря на то что названные факторы перестали быть определяющими для постсоветского пространства, а земельные отношения стали регулироваться не только публичным правом, но и частным (гражданским), тем не менее обозначенный подход в целом продолжает поддерживаться отдельными современными исследователями. Так, И.А. Иконицкая определила правовой режим земель как возможное и должное поведение по отношению к земле, которая является объектом права собственности и иных прав на земельные участки, объектом государственного управления и правовой охраны¹.

Следует подчеркнуть, что, несмотря на то, что за последние несколько десятилетий правовой режим земель (земельных участков) неоднократно становился предметом острой научной дискуссии, главными в ней оставались назначение земель и механизм его обеспечения. Так, еще в 1940 г. А.А. Рускол связывал необходимость в существовании правового режима земель с их разрядами (категориями), то есть с распределением земель на городские, лесного фонда, специального назначения, сельскохозяйственные. Фактически он говорил не о едином правовом режиме земель, а о совокупности целого ряда специальных правовых режимов, соответствующих каждому разряду (категории)².

Уже в постсоветский период С.А. Боголюбов и О.И. Крассов, признавая обусловленность формирования правового режима земель необходимостью их включения в гражданский оборот, продолжали указывать на значение распределения земель по различным категориям. Так, первый подчеркивал, что регулирование земельных отношений должно

¹ Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации: учебник. М.: Юристъ, 1999. С. 181.

² Земельное право: учебник / М.А. Гурвич, Л.И. Дембо, Н.Д. Казанцев, А.Н. Никитин и др. / под ред. А.Н. Никитина, А.П. Павлова, А.А. Рускола. М.: Изд-во НКЮ СССР, 1940. С. 256.

осуществляться по следующим направлениям: 1) землепользование; 2) охрана земель; 3) учет и мониторинг земель; 4) категорирование земель¹. При этом правовой режим земель представляет собой «совокупность позитивно установленных правовых предписаний, объединяющих всю совокупность прав, обязанностей, дозволений и запретов безотносительно к личности субъектов, которым они принадлежат или адресованы»². Второй же прямо указывал на то, что правовой режим земель определяется их целевым назначением и территориальным зонированием, тем самым ограничивая земельные права, установленные в соответствии с ним, что обеспечивает землепользование и охрану земель³.

По мере развития земельных отношений, также отмечает О.И. Крассов, правовой режим земель трансформируется, изменяется, эволюционирует. Об этом свидетельствует реализация земельной политики в постсоветской России. На протяжении последних десятилетий предметом острейшей научной дискуссии является вопрос об отказе от института категорирования земель, которая выразилась в том числе в ряде законодательных инициатив. По мнению О.И. Крассова, наиболее вероятный правовой механизм, который должен прийти на смену нынешней системе категорий земель, – это институт зонирования территорий, который в той или иной мере наличествует в правовых системах как большинства европейских государств, так и США, Канады, Австралии и Новой Зеландии. Основная же причина затягивания с решением вопроса о сохранении института категорирования земель или его упразднения (полного или перехода к институту зонирования территорий) состоит в том, что все вновь образованные вместо категорий зоны будут отличаться от любой из категорий земель (кроме категории «земли

¹ См.: Земля и право: пособие для российских землевладельцев / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Инфра-М, 1997. С. 34–35.

² Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Юстицинформ, 2002. С. 104.

³ См.: Крассов О.И. Понятие и содержание правового режима земель // Экологическое право. 2003. № 1. С. 4.

населенных пунктов», отделенной от земель иных категорий чертой соответствующего поселения) тем, что для них нужно будет устанавливать внешние границы. Данный процесс является весьма ресурсозатратным, а также растянутым во времени, что создаст существенные трудности для населения, хозяйствующих субъектов, государства и муниципальных образований. Однако данный вопрос остается на повестке дня в рамках земельной политики, и периодически попытки его разрешения приобретают форму законодательной инициативы.

Следует подчеркнуть, что институт территориального зонирования земель не должен в контексте настоящего исследования рассматриваться как потенциальная альтернатива институту категорирования земель. В настоящее время они существуют параллельно. Но если система категорий земель начала складываться еще в довоенный период как результат национализации земли, то институт зонирования сравнительно недавний. Он сформировался уже в постсоветской России. Особенностью его возникновения можно считать то, что он не был изначально установлен на федеральном уровне, а зародился как инструмент решения муниципальными органами вопросов местного значения. Свое же законодательное закрепление он получил не в рамках земельного законодательства, а через законодательство градостроительное – в Градостроительном кодексе РФ (далее – ГрК РФ). Только в 2010 г., с учетом положений последнего, ЗК РФ был дополнен нормами о территориальном зонировании.

Таким образом, правовой режим земельных участков в настоящее время определяется частично несогласованными между собой положениями гражданского, земельного законодательства, а также в части территориального зонирования земель населенных пунктов нормами градостроительного законодательства и принятыми в соответствии с ними градостроительными регламентами различного уровня.

Также необходимо указать на то, что правовое регулирование экономического оборота земель предполагает взаимодействие не только указанных гражданского, земельного и градостроительного законодательства. Так, в отношении ряда земель установление градостроительных регламентов не предусмотрено, например, для земель лесного фонда (применительно к ним действуют иные, лесохозяйственные регламенты). Не устанавливаются градостроительные регламенты также для сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения, а также для покрытых водами земель и ряда других территорий. В силу данного обстоятельства наряду с подготовкой к реализации идеи об отказе от института категорирования земель ведется законотворческая работа по совершенствованию процедур их зонирования.

Следует подчеркнуть, что по своей природе земельное, лесное и градостроительное законодательство являются публичными, в то время как гражданское – частным. При этом первые начали зарождаться еще в советский период, когда земля была ограничено оборонеспособной, поскольку могла находиться исключительно в общественной собственности. Указанное обстоятельство же обуславливало отсутствие полноценного гражданского оборота земель. В результате в связи с фактической невостребованностью гражданско-правовой режим земельных участков в Советском Союзе не сложился. Потребность в нем появилась только после вступления в силу действующей Конституции РФ, заложившей правовую основу гражданского оборота земель.

Несмотря на то что с момента принятия Конституции РФ прошло более 25 лет, гражданско-правовой режим земельных участков должен быть признан находящимся на этапе своего становления. При этом моментом его зарождения справедливо считать 1993–1994 гг. Так, в 1993 г. в Конституцию РФ вошло положение (ч. 2 ст. 9), согласно которому земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной,

муниципальной и иных формах собственности. В 1994 году в часть первую Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) была включена ст. 130, предполагающая разделение вещей на движимые и недвижимые, а также гл. 17, посвященная праву собственности и иным вещным правам на землю. Вместе с тем гражданско-правовой режим земельных участков не может считаться окончательно сложившимся. В качестве причин данного положения следует указать следующие обстоятельства:

1. До конца не преодолена доктринальная преемственность по отношению к советскому праву, сложившемуся в условиях нахождения земли исключительно в общественной собственности. Примерами такой преемственности в первую очередь служат: а) институт категорирования земель; б) «многоэтажная модель» права собственности на недвижимость, когда ее самостоятельными объектами могут быть земельный участок, часть земельного участка, участок недр, здания и сооружения, помещения в них и даже машино-места.

2. Фактически значительная часть земель в Российской Федерации не вовлечена в гражданский оборот. Росреестр ежегодно в Государственном (национальном) докладе «О состоянии и использовании земель в Российской Федерации»¹ отмечает, что значимая доля земель включена в гражданский оборот. Однако данное утверждение противоречит фактическим данным, содержащимся в данном документе. Так, в нем указывается, что более 90% всех земель находится в государственной и муниципальной собственности. При этом значительная часть из них относится к нераспределенным землям, то есть к землям, не прошедшим кадастровый учет и государственную регистрацию. К нераспределенным землям следует также отнести земельные участки, образованные за счет не востребовавшихся земельных долей бывших

¹ См., например: Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2018 году. Министерство экономического развития Российской Федерации. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. М., 2019. URL: <https://rosreestr.ru/upload/Doc/16-upr/Госдоклад%20за%202018%20год.pdf>

работников колхозов и совхозов. Но подавляющее большинство земель на территории Российской Федерации (почти 70%) – это земли лесного фонда, которые могут находиться исключительно в федеральной собственности, то есть они ограниченно оборотоспособные.

3. В силу того, что «многоэтажная модель» собственности на недвижимость существовала достаточно длительное время, пространственные пределы различных объектов недвижимости не совпадают.

Перечисленные обстоятельства обуславливают разбалансированность в правовом регулировании экономического оборота земель, преодоление которой предполагает проведение мероприятий, характеризующихся высоким уровнем ресурсозатратности.

Рассмотрение гражданско-правового режима земельных участков требует выделить следующие вопросы: ограничение их оборота¹, существующие ограничения в части субъектного состава правообладателей для определенных видов земельных участков².

Особенности гражданского оборота земель могут быть обусловлены также их особой ценностью для общества и государства. В соответствии с п. 4 ст. 79 ЗК РФ в отношении особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий в законодательстве субъектов Российской

¹ Так, в соответствии со ст. 27 ЗК РФ даны перечни: 1) изъятых из оборота участков (п. 4), которые не предоставляются в частную собственность и не могут быть вовлечены в сделки гражданско-правового характера (здесь возникла новая проблема – с 2013 г. в гражданском законодательстве отсутствует понятие «объекты, изъятые из оборота», тогда как в ст. 27 ЗК РФ данный вопрос не получил надлежащей регламентации); 2) участков, ограниченных в обороте, которые по общему правилу могут вовлекаться только в сделки, не влекущие отчуждения участка (п. 5).

² Так, в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не допускается нахождение в собственности иностранного гражданина или юридического лица (а равно лица без гражданства или такого юридического лица, доля иностранных лиц и лиц без гражданства в уставном капитале которого превышает 50%) земельных участков сельскохозяйственного назначения. Данный запрет не распространяется только на садовые, подсобные и некоторые другие небольшие по площади участки, используемые для личных нужд. Не предоставляются в собственность указанным лицам и участки, которые расположены на приграничных территориях (п. 3 ст. 15 ЗК РФ).

Федерации могут устанавливаться запреты их использования в любых целях, кроме ведения сельскохозяйственного производства и обеспечивающих его видов деятельности. Такие земли выделены в 49 субъектах Российской Федерации, их общая площадь составляет 7,8 млн га (4% от общей площади сельскохозяйственных угодий)¹.

Временное исключение земель из хозяйственного оборота может быть связано с их консервацией².

Анализ различных доктринальных подходов к вопросам правового регулирования экономического оборота земель, а также земельной политики позволяет сделать вывод о том, что они постоянно трансформируются в зависимости от развития земельных отношений. Периодически происходит ускорение такой трансформации. В последнее время мы являемся свидетелями очередного ускорения в вопросах земельной политики. Однако необходимо указать на то, что отдельные отрасли законодательства Российской Федерации не должны развиваться сами по себе. Они имеют конституционную основу и должны быть взаимно синхронизированы. В равной мере данное утверждение справедливо в отношении земельной политики.

Конституционная основа, определяющая структуру законодательной регламентации земельных отношений, заложена в ст. 9 Конституции РФ. Неслучайно в ней выделены ч. 1, посвященная землепользованию и охране земель в Российской Федерации как основе жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и ч. 2, устанавливающая, что

¹ См.: Липски С.А. Тенденции в изменении подходов законодателя к установлению и обеспечению правового режима земельных участков // Правовые вопросы недвижимости. 2019. № 2. С. 19–23.

² Ее порядок установлен постановлением Правительства РФ от 10 июля 2018 г. № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель». Все земли, подверженные негативным процессам, разграничены: 1) на деградированные, качество которых ухудшено в результате природных или антропогенных факторов; 2) нарушенные, деградация которых привела к невозможности их использования. В целях восстановления таких земель до состояния, пригодного для использования по целевому назначению, проводится их рекультивация. Если же устранить последствия деградации не представляется возможным в течение 15-летнего срока, то такие земли не рекультивируются, а подлежат консервации.

земля может находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Такая структура конституционной нормы должна определять структуру отраслевого регулирования земельных отношений, в соответствии с которой должен устанавливаться публично-правовой режим земель (земельное законодательство) и гражданско-правовой режим земельных участков (гражданское законодательство). При этом можно сделать вывод о том, что гражданско-правовой режим земельных участков представляет собой сложный правовой феномен, который обеспечивает устойчивость и защищенность экономического оборота недвижимого имущества в целом.

§ 1.2. Историко-правовая основа формирования гражданско-правового режима земельных участков

Для России и иных государств земля и другие природные ресурсы во все времена были особым объектом правового регулирования, что обусловлено их значимостью для развития и функционирования любого общества. При этом основные законы, регулирующие земельные отношения, во многом отражали суть проводимой на том или ином историческом этапе земельной политики.

Развитие правового регулирования земельных отношений условно можно разделить на несколько этапов.

На первом этапе (до принятия Соборного уложения 1649 г.) земельные отношения находятся на стадии формирования. Принятая в XI в. Русская Правда заложила основные направления земельной функции феодального государства, определив одновременно меры ответственности за нарушение правил землепользования. В XII веке проводятся первые переписи земель с указанием их качественных и количественных характеристик. Земля и земельные отношения становятся основой феодальной системы, что

обусловило формирование со второй половины XV в. государственных учреждений, специализирующихся на управлении отдельными категориями земель. Как отмечают А.П. Анисимов и А.Я. Рыженков, возникает необходимость в упорядочении владения землей и прикреплении к ней крестьян. В рамках осуществления земельной реформы 1556 г. была предпринята первая попытка урегулирования вопросов собственности на землю – в централизованном порядке было проведено межевание земель и приняты Писцовый наказ (прообраз кадастровых книг) и Правила к исчислению плоскостей (площадей участка)¹. При этом главной задачей реформы 1556 г. было выделение государственных («черных», то есть облагаемых налогом) земель и их отграничение от частных («белых», то есть не облагаемых налогом) имений².

Как уже было отмечено, одна из особенностей того периода заключается в закреплении в Русской Правде норм об ответственности за нарушение земельного законодательства, которые позднее также были включены в Псковскую судную грамоту и судебники Ивана III и Ивана IV. Основное наказание за нарушение – штраф, размер которого был дифференцирован в зависимости от разновидности земли³.

Второй этап развития земельных отношений (вторая половина XVII в. – 1835 г.) обусловлен зарождением капитализма. Действующее Соборное уложение 1649 г. с многочисленными изменениями и дополнениями было запутано и противоречиво, что стало основанием проведения кодификации постфеодального законодательства, в результате которой был принят Свод законов Российской империи. В этот период в нормах права были

¹ См.: Анисимов А.П., Рыженков А.Я. Земельная функция современного государства: монография. М.: Новый индекс, 2012.

² См.: Василенко А.Г. Правовой режим государственных земель в дореволюционной России – инструмент политики государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. С. 24–26.

³ См. подробнее: Яненко Е.В. Земельные отношения в Древней Руси и их реформирование в Московском государстве (историко-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006.

закреплены три основных вида землевладения: собственность государства или царя, вотчинное владение и поместное владение¹. Соборным уложением были расширены нормы об ответственности за нарушение права собственности на землю².

В период правления Петра I были выпущены два интересующих нас акта, регулирующих отношения, связанные с земельными участками: так называемый Указ о единонаследии (от 23 августа 1714 г. «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах»), а также Указ от 25 января 1721 г. «О полной отмене патриаршества и переводе патриарших вотчин на государство». Первый документ интересен тем, что единым понятием «вещи недвижимые» были обозначены все земельные участки независимо от способа приобретения прав на них, чему послужило уравнивание между собой выслуженных, родовых и купленных вотчин и поместий³.

При Петре I продолжались работы по межеванию земли, которые шли очень медленно⁴. Примечательно, что впервые каждое отдельное землевладение независимо от величины его площади межевалось не только юридически, а с проведением строгих геодезических измерений на

¹ См. подробнее: Байметов А.А. Недействительность сделок с земельными участками, совершенных по итогам торгов: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2009.

² См. подробнее: Сидоренко А.Ю. Ответственность за нарушения земельного правопорядка: история развития российского законодательства (от Русской Правды до 1917 г.) // Государство и право. 2000. № 11. С. 70.

³ См.: Канчукоева А.В. Недвижимость как объект права собственности: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8.

⁴ 19 (30) сентября 1765 г. правительством Екатерины II был обнародован «Манифест о генеральном размежевании земель во всей империи с приложением генеральных правил, данных Межевой комиссии и высочайше утверждённого реестра о ценах на продажу земель в губерниях и провинциях». В соответствии с названным актом всем субъектам земельных отношений следовало прекратить любые судебные тяжбы в отношении земли, не распространять границы своих владений и ожидать межевания земель «в том состоянии, в каком их застал манифест». Основная цель межевания 1765 г. состояла в разделении частновладельческих земель между собою и отмежевания их от государственных земель. По словам К.П. Победоносцева, надлежало «превратить неизвестное владение в известное, так чтобы впредь не было уже владения безмерного; установить полное согласование границ владения с пределами права, вообще владения с правом и права с владением».

местности, результатом которых являлась карта – своего рода геометрический паспорт на данное землевладение масштабом 1:8400 (100 сажень в 1 дюйме)¹.

При Александре I (Указом от 12 декабря 1801 г.) люди недворянских сословий получили право приобретения земли в собственность. Несмотря на значимую веху в развитии земельных правоотношений, важность принятия данного акта по-разному трактуется в отечественной правовой и экономической доктрине².

Начало третьего этапа развития правового регулирования земельных отношений ознаменовано принятием Свода законов Российской империи³, который вступил в силу с 1 января 1835 г., в котором регулированию земельных отношений посвящено много статей. При этом большинство вопросов, связанных с землей, регулировалось гражданско-правовыми или государственно-правовыми нормами. В соответствии с нормами Свода законов Российской империи вещи подразделялись на движимые и недвижимые. К последним в первую очередь относилась земля. Исходя из анализа положений Свода законов Российской империи можно сделать вывод о том, что названный кодифицированный акт устанавливал несколько классификаций земли. Так, одной из них являлось деление земель на населенные и ненаселенные. Последние земли также имели собственную градацию: они делились на степные, порожние земли и пустоши. Интересной видится классификация имущества, в том числе земли, на долговое (находящееся согласно договорам, заемным письмам, векселям и др. в «долгах на других лиц») и наличное имущество, которое законно находилось во владении конкретных субъектов.

¹ URL: <https://www.prlib.ru/history/619585>

² См.: Данилова Е.В. Развитие земельного законодательства в России в первой половине XIX века: историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2004. С. 27–29.

³ См.: Свод законов Российской империи // Классика российского права / проект компании «КонсультантПлюс» при поддержке издательства «Статут» и Юридической научной библиотеки издательства «Спарк». URL: <http://civil.consultant.ru/code/>

В зависимости от форм собственности на землю согласно Своду законов Российской империи земли были поделены на частные, государственные, удельные, дворцовые, принадлежащие различным установлениям.

В отечественной доктрине была высказана позиция, согласно которой особую категорию земель составляли дворянские имения – недвижимость, населенная крестьянами. Право владения имениями неразрывно связано с правом владения крестьянами, это право, образуя суть дворянских привилегий, принадлежало исключительно представителям дворянского сословия¹.

Одним из основных исторических событий того периода, повлиявших на дальнейшее развитие отечественного земельного права, следует назвать отмену крепостного права².

Вместе с тем следует отметить, что правовой режим таких земель имел весьма существенные ограничения в сравнении с иными категориями земель. В частности, недопустимо было передать надельные земли в залог, запрещено было также их отчуждение в пользу лиц из некрестьянского сословия.

Для этого этапа также характерным является зарождение системы государственной регистрации прав на недвижимость в современном его понимании. Нотариусы, являющиеся государственными служащими, все действия, касающиеся объектов недвижимости, включая земельные участки, отображали в специальном реестре. Лист реестра, соответствующий отдельному объекту недвижимости, состоял из нескольких разделов и

¹ См.: Победоносцев К.П. Указ. соч. С. 113–149.

² Манифест «О всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей» и Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, изданные 19 февраля 1861 г., юридически закрепили возможность приобретения крестьянами частной собственности на землю вне зависимости от воли помещика. Как отмечают *А.П. Анисимов* и *А.Я. Рыженков*, это стало основой для формирования буржуазной собственности на землю и обозначило новую ступень в эволюции форм земельной собственности (см.: Анисимов А.П., Рыженков А.Я. Земельная функция современного государства: монография. М.: Новый индекс, 2012).

отображал сведения о самом объекте, его собственниках, а также о различных ограничениях и обременениях прав на него¹.

В отечественной исторической науке неоднократно отмечалось, что отмена крепостного права и нововведения в области земельных правоотношений не привели в целом к ожидаемым результатам, поскольку крестьяне оставались экономически зависимыми от помещика².

Оставшиеся крепостнические пережитки, неоправданные ожидания и иные причины экономического и социального характера привели к росту крестьянских волнений и последовавшей за ними аграрной реформе, предложенной П.А. Столыпиным. Если ранее решение вопроса малоземелья представлялось возможным только за счет земель помещиков, то теперь им был предложен принципиально иной выход из сложной ситуации: создание на развалинах земельной общины новой системы земледелия, порождающей кулаков, путем облегчения покупки земельных участков и создания благоприятных условий для переселения на массивы никем не освоенных земель, в Сибирь³. Начиная с 1906 г. был реализован комплекс мероприятий – отменены выкупные платежи за наделные земли; крестьянин теперь мог свободно выходить из общины и приобретать полноценное право собственности на земельные участки из мирского надела; происходит постепенное упразднение сельской общины как коллективного собственника земель; устанавливается льготное кредитование крестьян Крестьянским поземельным банком при продаже им казенных земель сельскохозяйственного назначения (а в некоторых случаях и лесных угодий) и т.д.

¹ См.: Курин Ю.Г. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и права добросовестного приобретателя: из прошлого в настоящее // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2003. № 3–4 (16–17).

² См. подробнее: Литвак Б.Г. Переворот 1861 года в России. М.: Политиздат, 1991.

³ См.: Аверьянова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юстицинформ, 2017.

Таким образом, к моменту исторических событий 1917 г. в Российской империи были закреплены различные формы собственности на земельные участки, действовала система регистрации прав на землю, продолжались работы по дальнейшему межеванию земель и их учету.

С крахом Российской империи начинается новый этап в развитии земельных правоотношений. Сформированное после революции Временное правительство отстаивало позицию сохранения частной собственности на землю, однако под давлением большевиков вынуждено было издавать акты, кардинально изменившие государственную политику в отношении земли, в результате чего были сформированы устойчивые общественные земельные отношения, просуществовавшие вплоть до распада СССР в 1991 г. Первым значимым актом того периода является Декрет «О земле»¹, которым немедленно без всякого выкупа была отменена помещичья собственность на землю. Помещичьи имения, равно как все земли удельные, монастырские и церковные, согласно Декрету «О земле» перешли в распоряжение Волостных Земельных Комитетов и Уездных Советов Крестьянских Депутатов. Более того, указанным актом была отменена частная собственность на землю с установлением единой государственной собственности на землю, при этом земли самих крестьян конфискации не подлежали².

Декрет ВЦИК от 19 февраля 1918 г. «О социализации земли»³ подтвердил отмену частной собственности: «всякая собственность на землю, недра, воды, леса и живые силы природы в пределах Российской Федеративной Советской Республики отменяется навсегда». Однако его значимость определяется тем, что в нем впервые проведена классификация

¹ Декрет о земле (принят II Всероссийским съездом Советов 27 октября 1917 г.) (утратил силу) // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 1.

² Как отмечено в Декрете «О земле», «право частной собственности на землю отменяется навсегда; земля не может быть ни продаваема, ни покупаема, ни сдаваема в аренду либо в залог, ни каким-либо другим способом отчуждаема». Земля и природные ресурсы были исключены из любого оборота, впервые в истории стали достоянием народа и объявлены исключительной собственностью государства (см.: 50 лет Великой Октябрьской социалистической революции: тезисы ЦК КПСС. М.: Политиздат, 1967. С. 9).

³ Газета Рабочего и Крестьянского Правительства. 1918. № 27. 19 февраля.

земель по категориям: 1) земли сельскохозяйственного назначения; 2) земли под строительство; 3) земли для культурно-просветительных целей; 4) земли для строительства и эксплуатации путей сообщения.

В 1919 году принимается еще один важный документ – Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию¹, который определял основы землеустройства, введение регистрации и учета землепользования².

Параллельно с разработкой и формированием земельного законодательства осуществлялась теоретическая проработка проблем земельного права. Многие в данной области сделал П.И. Стучка. Принимая во внимание азы марксистско-ленинской теории национализации земли, П.И. Стучка предложил несколько основополагающих теоретических положений советского земельного права. Так, по его мнению, в капиталистических странах земля является товаром, а следовательно, земельные отношения подлежат регулированию нормами гражданского права. С установлением советской власти в нашей стране земля утратила статус товара, вследствие чего отношения, связанные с землей, не могут регулироваться в рамках гражданского законодательства, а «отсюда с предельной ясностью вытекает, что земельное право, порожденное победой Октябрьской революции, есть самостоятельная отрасль советского социалистического права»³.

Постепенно принимается ряд актов по учету земель. В данном случае следует особо выделить постановление Совета Министров СССР «О порядке ведения государственного земельного кадастра»⁴, которым впервые введено

¹ Известия ВЦИК. 1919. № 34. 14 февраля.

² В соответствии с названным документом в основу землеустройства должно быть положено стремление создать единое производственное хозяйство, снабжающее Советскую Республику наибольшим количеством хозяйственных благ при наименьшей затрате народного труда.

³ См.: Казанцев Н.Д. Из истории науки советского земельного и природоохранительного права // Экологическое право. 2006. № 2.

⁴ Постановление Совмина СССР от 10 июня 1977 г. № 501 «О порядке ведения государственного земельного кадастра» (вместе с Положением о порядке ведения

понятие государственного земельного кадастра и определены формы земельно-кадастровой документации.

Особое значение советская власть придавала охране земель¹. В результате была создана эффективная система охраны земель.

В 1968 году принимаются Основы земельного законодательства СССР², в соответствии с которыми земля объявлена важнейшим богатством советского общества³.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что в период существования СССР основу проводимой в государстве земельной политики составляла идеология общественной собственности на землю, при которой не было места частной собственности на землю и сделок, предусматривавших переход права собственности на землю, т.е. составляющих основу ее

государственного земельного кадастра) (утратило силу) // Свод законов СССР. Т. 4. 1990. С. 101.

¹ Охрана природы и рациональное использование природных ресурсов является одним из положений, записанных в Программе КПСС. В директивах XXIII Съезда предусмотрены разработка и осуществление мероприятий по усилению охраны природы для более эффективного использования земли, лесов, водоемов, рек, промысловых зверей, рыбы и других природных богатств (см. подробнее: Казанцев Н.Д. Указ. соч.).

² См.: Закон СССР от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII (в ред. от 2 декабря 1987 г.) «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. 1968. № 51. Ст. 485.

³ В соответствии с названным документом земля является главным средством производства в сельском хозяйстве и пространственным базисом размещения и развития всех отраслей народного хозяйства. Научно обоснованное, рациональное использование всех земель, их охрана и всемерное повышение плодородия почв являются общенародной задачей. Государственная собственность на землю, возникшая в результате национализации, составляет основу земельных отношений в СССР.

Вся земля в СССР составляла единый государственный земельный фонд, который в соответствии с основным целевым назначением земель состоял: 1) из земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных в пользование колхозам, совхозам и другим землепользователям для сельскохозяйственных целей; 2) земель населенных пунктов (городов, поселков городского типа и сельских населенных пунктов); 3) земель промышленности, транспорта, курортов, заповедников и иного несельскохозяйственного назначения; 4) земель государственного лесного фонда; 5) земель государственного водного фонда; 6) земель государственного запаса.

Земля могла предоставляться только в бессрочное или временное пользование колхозам, совхозам, другим сельскохозяйственным государственным, кооперативным, общественным предприятиям, организациям и учреждениям; промышленным, транспортным, другим несельскохозяйственным государственным, кооперативным, общественным предприятиям, организациям и учреждениям, а также гражданам СССР.

гражданского оборота. Право пользования на землю для граждан и юридических лиц в Конституции РСФСР 1978 г.¹ было закреплено посредством разрешительной нормы: у граждан РСФСР могли находиться в пользовании участки земли, но только для определенных целей².

Следующий этап в развитии земельных правоотношений связан с историческими событиями. После распада СССР был взят курс на рыночную экономику. Следует отметить, что к 1980-м гг. в результате аграрных реформ сельское хозяйство находилось не просто в критическом состоянии, стране реально грозил голод. Это не могло не отразиться и на проводимой в тот период земельной политике, направленной в первую очередь на становление частной собственности на землю. Предполагалось, что переход от плановой экономики к рыночной естественным путем приведет к постепенному введению многообразия форм собственности на землю и поощрению наиболее эффективных ее форм.

Традиционно начало земельной реформы связывают с принятием в 1990 г. Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о земле³. Указанный документ не предусматривал частную собственность на землю, однако установил в отношении земли новые права, а именно право пожизненного наследуемого владения и аренду. В качестве цели принятия названного документа значилось создание условий для равноправного развития всех форм хозяйствования, что в последующем означало бы

¹ Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г.) (в ред. от 10 декабря 1992 г.) (утратила силу) // Свод законов РСФСР. 1988. Т. 1. С. 13.

² Как отмечают А.П. Анисимов и А.И. Мелихов, «упоминание в каждой из советских конституций о государственной собственности на землю с подробной регламентацией целей ее использования имело задачу обеспечить экономическую основу советского общества, которая строилась исключительно на государственной и коллективной форме собственности на землю» (см.: Анисимов А.П., Мелихов А.И. Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки: монография. Волгоград: Мастер, 2009).

³ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле (приняты ВС СССР 28 февраля 1990 г.) (в ред. от 6 марта 1991 г.) (утратили силу) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 10. Ст. 129.

равноправие всех форм собственности на землю. В Основах было провозглашено право каждого гражданина СССР на земельный участок, условия и порядок предоставления которого определяются Основами, законодательством союзных и автономных республик. Многообразие форм собственности на природные ресурсы было закреплено также в таких отраслевых документах, как Закон РСФСР «О земельной реформе»¹ и Земельный кодекс РСФСР². В соответствии с Законом РСФСР «О земельной реформе» ее проведение имело своей целью перераспределение земли, что было необходимо сделать для создания необходимых условий для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле, формирования многоукладной экономики, рационального использования и охраны земель на территории РСФСР. Примечательно, что начальный период проведения земельной реформы в постсоветский период характеризуется также развитием регионального земельного законодательства, что, как отмечается в юридической доктрине, обусловлено слабостью федерального центра³. Следует согласиться с высказанной в литературе позицией, согласно которой на том историческом этапе принимаемые законодательные акты характеризовались явно выраженной сельскохозяйственной направленностью: они были скорее средством реформирования аграрного сектора⁴. Действующие тогда акты не позволяли в полном объеме перейти к рыночным земельным отношениям. Таким образом, принятые в начале 1990-х гг. законодательные акты носили переходный характер.

¹ Закон РСФСР от 23 ноября 1990 г. № 374-1 (в ред. от 28 апреля 1993 г.) «О земельной реформе» (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 327.

² Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25 апреля 1991 г. № 1103-1) (в ред. от 24 декабря 1993 г.) (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768.

³ По мнению А.П. Анисимова и А.Я. Рыженкова, «... весь период 1990-х годов земельную функцию государства выполняли регионы, причем делали это кто как мог и кто как хотел... Между тем даже признание России федеративным государством еще не означало возможности столь широкого толкования земельного законодательства» (см.: Анисимов А.П., Рыженков А.Я. Указ. соч.).

⁴ См.: Липски С.А. Особенности развития земельного законодательства в постсоветской России // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 1 (2). С. 50.

В 2001 году принимается действующий и в настоящее время Земельный кодекс РФ¹ (далее по тексту – ЗК РФ), ознаменовавший рубежный этап в развитии современного земельного законодательства. С его принятием был решен ряд проблем, которые ранее не нашли законодательного разрешения. В частности, в нем были установлены основные принципы земельного законодательства, определены объекты земельных отношений, закреплено деление земель на категории с закреплением правового режима отдельных категорий, определен порядок перевода земель из одной категории в другую, разграничены полномочия Российской Федерации и ее субъектов и т.д.

За практически два десятилетия в ЗК РФ было внесено более 100 изменений и дополнений. Однако они не привели к концептуальному изменению проводимой в настоящее время земельной политики. Преимущественно внесение изменений было связано с принятием новых кодифицированных актов, регулирующих общественные отношения, так или иначе связанные с земельными отношениями. Многофункциональность земли как объекта правоотношений образует неотъемлемые связи земельного законодательства с такими отраслями права, как гражданское, градостроительное, природоресурсное, экологическое право и т.д. Как следствие, изменение концепции развития смежных отраслей законодательства сопровождается внесением изменений и в земельное законодательство, что зачастую приводит к коллизионному регулированию. Таким образом, с момента принятия ЗК РФ не заканчивается научная дискуссия в отношении концептуального подхода к регулированию земельных отношений и соотношения земельного законодательства со смежными отраслями, в первую очередь с гражданским законодательством.

Вместе с тем еще раз отметим, что современное законодательство подтверждает особое значение земли для всего общества. Как подчеркнуто в

¹ Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

Основах государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы¹, государственная политика страны по управлению земельным фондом имеет своей целью создание и совершенствование различных условий (правовых, экономических, социальных и организационных) для развития земельных отношений, при этом она осуществляется исходя из представлений о земельных участках как об особых объектах природного мира, которые являются основой жизни и деятельности человека, средства производства в сельском хозяйстве и других видах деятельности, и одновременно как о недвижимом имуществе, которое обладает особым правовым режимом.

§ 1.3. Отражение правовых режимов земельных участков в законодательстве государств постсоветского пространства

После распада СССР большинство вновь образованных стран заимствовали российский подход к регулированию земельных отношений. Конституционные положения практически во всех странах гарантируют право частной собственности на землю, при этом отдельные формулировки во многом совпадают с российскими нормами основного закона. В тех же странах, где определенные земли имеют ограниченный или особо важный в экономическом плане характер, они становятся объектами повышенной конституционной защиты.

В частности, в соответствии с пунктом 5 ст. 12 Конституции Кыргызской Республики² земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются

¹ Распоряжение Правительства РФ от 03 марта 2012 г. № 297-р (в ред. от 28 августа 2014 г.) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2020 годы» // СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1425.

² Конституция Кыргызской Республики от 27.06.2010 (в ред. Закона КР от 28 декабря 2016 г. № 218) // Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики // URL: http://www.gov.kg/?page_id=30199&lang=ru

исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства. Земля также может находиться в частной, муниципальной и иных формах собственности, за исключением пастбищ, которые не могут находиться в частной собственности.

На основании ст. 13 Конституции Республики Беларусь¹ недра, воды, леса составляют исключительную собственность государства. Отдельных положений о собственности на землю статья не содержит². Учитывая конституционное закрепление многообразия форм собственности в Беларуси и правила об исключительной собственности государства только на земли сельскохозяйственного назначения, можно сделать вывод о том, что земли иного назначения могут находиться в частной собственности.

В Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность (п. 1 ст. 6 Конституции³). При этом пользование собственностью должно одновременно служить общественному благу. Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности. Земля может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом. В связи с этим представляет интерес позиция Конституционного Совета Республики Казахстан, который пояснил, что при регулировании земельных отношений Конституция закрепляет верховенство государства, которое определяет правовые режимы

¹ Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2875-ХІІ (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Информационно-поисковая система «Эталон».

² Однако в ней особо указано, что земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства. Законом могут быть определены и другие объекты, которые находятся только в собственности государства, либо установлен особый порядок перехода их в частную собственность, а также закреплено исключительное право государства на осуществление отдельных видов деятельности.

³ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с последними изменениями и дополнениями от 10.03.2017) // Официальный сайт Президента Республики Казахстан // http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution

собственности и оборота земли вплоть до установления режима исключительной собственности государства на землю¹.

В соответствии со ст. 47 Конституции Литовской Республики² недра земли, а также внутренние воды, леса, парки, дороги, объекты истории, археологии и культуры государственного значения принадлежат Литовской Республике на праве исключительной собственности. При этом законом запрещено истощать землю, ее недра, воды, загрязнять воды и воздух, оказывать радиационное воздействие на окружающую среду, а также обеднять растительный и животный мир (ст. 54).

В Конституции Республики Армения³ установлены ограничения права собственности на землю (правом собственности на землю не пользуются иностранные граждане и лица, не имеющие гражданства, за исключением случаев, установленных законом), а также провозглашено право собственности на землю общины.

Единственное упоминание о земле (в контексте возможности права собственности на землю) содержится также в Конституции Азербайджанской Республики⁴.

Подход, закрепляющий право частной собственности на землю в конституционном регулировании, избран Республикой Таджикистан, Конституция¹.

¹ См.: Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 23 апреля 2003 г. № 4 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 2 и пункта 3 статьи 6 Конституции Республики Казахстан» // Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан // URL: <http://www.ksrk.gov.kz/solutions/np-ks-rk-ot-23042003-g-no4-ob-oficialnom-tolkovanii-punkta-2-stati-2-i-punkta-3-stati-6>

² Конституция Литовской Республики от 25 октября 1992 г. (с изм. и доп. от 25 апреля 2006 г.) // Официальный сайт Президента Литовской Республики // <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.275374?jfwid=-wd7z8ivg5>

³ Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г. (с изм. и доп. от 06 декабря 2015 г.) // Официальный сайт Президента Республики Армения // URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015/>

⁴ Конституция Азербайджанской Республики 12 ноября 1995 г. (с изм. и доп. на 26 сентября 2016 г.) // Официальный сайт Президента Азербайджанской Республики // URL: <https://static2.president.az/media/W1siZiIsIjIwMTgyMDMvMDkvY3dodDN2dzF0X0tvbnN0dXRpc3lhX1JVUy5wZGYiXV0?sha=83f38924a4086483>

В Узбекистане также земельные участки исключены из объектов частной собственности².

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в большинстве постсоветских стран закреплено многообразие форм собственности на землю. Тем не менее приоритетное значение имеет государственная собственность на землю. При этом основные законы предусматривают возможность перехода земельных участков в частную собственность под жестким контролем государства. В России закреплен противоположный конституционный принцип, устанавливающий приоритет именно частной собственности на землю – Конституция РФ устанавливает право граждан и объединений иметь в частной собственности землю, свободно осуществлять владение, пользование и распоряжение землей.

Как и в России, в иных странах постсоветского пространства конституционные положения о праве собственности на землю детализированы в законодательстве. Преимущественно действующие акты содержат определения земельных участков. Так, по законодательству Кыргызстана земельный участок представляет собой площадь земли в замкнутых границах (ст. 1 Земельного кодекса Кыргызской Республики³). Следует отметить, что в соответствии с законодательством Кыргызстана земельный участок является особым объектом гражданских правоотношений и может быть предметом купли-продажи, дарения, мены, ипотеки и других

¹ Ст. 13 Конституции Республики Таджикистан прямо относит землю, ее недра, воду, воздушное пространство, животный и растительный мир и другие природные богатства к исключительной собственности государства, и государство гарантирует эффективное их использование в интересах народа (Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 года (с изм. и доп. на 22 мая 2016 года) // Официальный сайт Президента Республики Таджикистан // URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112>)

² В соответствии со ст. 55 Конституции Республики Узбекистан земля, ее недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством (Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. (с изм. и доп. на 15 октября 2018 г.) // URL: <http://lex.uz/docs/35869>)

³ Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 г. № 45 (в ред. от 24 января 2018 г.) // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/8>

сделок, а также переходить в порядке универсального правопреемства с установленными в законе ограничениями (п. 1 ст. 6 Земельного кодекса Кыргызской Республики). Собственник земельного участка вправе распоряжаться им любыми способами (посредством заключения гражданско-правовых сделок) постольку, поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте (ст. 233-1 Гражданского кодекса Кыргызской Республики¹). Согласно общим нормам право собственности на земельный участок или право пользования земельным участком распространяется на поверхностный (почвенный) слой, который находится в границах данного земельного участка. По общему правилу его собственник может по своему усмотрению использовать все, что находится над поверхностью земли, а также под землей. Исключения из данного правила могут быть установлены в Законе Кыргызской Республики «О недрах» или в иных законах, а также при условии, что такое использование не нарушает прав других лиц (п. 2 ст. 233-2 Гражданского кодекса Кыргызской Республики).

Схожие правила о собственности на землю действуют в Республике Казахстан. В соответствии со ст. 12 Земельного кодекса Республики Казахстан² земля представляет собой территориальное пространство, в пределах которого устанавливается суверенитет Республики Казахстан, природный ресурс, всеобщее средство производства и территориальная основа любого процесса труда, при этом под земельным участком понимается выделенная в замкнутых границах часть земли, закрепляемая в установленном Земельным кодексом Республики Казахстан порядке за субъектами земельных отношений. В Казахстане право на земельный участок по общему правилу распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный почвенный слой, замкнутые водоемы и насаждения.

¹ Гражданский кодекс Кыргызской Республики (с изм. и доп. на 06.08.2018 г.) // URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30212538

² Земельный Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. № 442 (с изм. и доп. . на 29 июня 2018 г.) //URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1040583#pos=68;-56

Согласно ст. 25 Земельного кодекса Республики Казахстан собственник земельного участка без получения каких-либо разрешений от органов власти осуществляет правомочия собственника по своему усмотрению, вправе совершать любые сделки, не запрещенные законом, при условии сохранения целевого назначения земельного участка. Пользование собственником земельного участка или землепользователем недр осуществляется в границах принадлежащего ему земельного участка в соответствии с целевым назначением земельного участка и требованиями Кодекса Республики Казахстан «О недрах и недропользовании». При этом собственник земельного участка наделен правом извлечения общераспространенных полезных ископаемых и правом использования для собственных нужд подземных вод.

На сайте Министерства юстиции Республики Казахстан 3 ноября 2016 г. размещена Концепция проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»¹, разработанная по итогам деятельности Комиссии по земельной реформе (образована на основании Указа Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 г. № 248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» и распоряжения Премьер-министра Республики Казахстан от 10 мая 2016 г. № 38-р). Названный документ отражает проводимую в настоящее время земельную политику – целесообразность сохранения института предоставления земель сельскохозяйственного назначения в аренду физическим и юридическим лицам Республики Казахстан, при этом выработан ряд предложений по усовершенствованию норм земельного законодательства.

¹ Официальный сайт Министерства юстиции Республики Казахстан // <http://www.adilet.gov.kz/ru/articles/koncepciya-po-proektu-zakona-respubliki-kazahstan-o-vnesenii-izmeneniy-i-dopolneniy-v>

В частности, предложено сохранить институт аренды земель, учитывая интересы действующих арендаторов, а также принимая во внимание положение лиц, которые заинтересованы в получении земли для ведения сельского хозяйства, но при этом не обладают необходимыми средствами для приобретения данных земель в частную собственность через торги. Чтобы детализировать данный механизм, предложена новая норма, регламентирующая четкий порядок предоставления сельскохозяйственных земель в аренду посредством проведения конкурса (победителем признается лицо, предложившее наиболее выгодные условия по использованию земельного участка на праве землепользования (аренды)).

Следует отметить, что согласно действующему российскому законодательству договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением указанных в ЗК РФ случаев (п. 1 ст. 39.6). Договор аренды земельного участка, заключенный без аукциона, может быть признан недействительным¹. Порядок проведения аукциона в электронной форме устанавливается федеральным законом (п. 4 ст. 39.13 ГК РФ), который до настоящего времени не принят. Вместе с тем в п. 7 ст. 34 Федерального закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»² указано, что положения статьи 39.13 ЗК РФ (в редакции настоящего федерального закона) применяются со дня вступления в силу федерального закона, устанавливающего порядок проведения аукционов в электронной форме по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и аукционов в электронной форме на право заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной

¹ См., например: Определение Верховного Суда РФ от 20 ноября 2014 г по делу № 308-ЭС14-1222, А32-12847/201 // СПС «КонсультантПлюс».

² СЗ РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377.

собственности. Таким образом, в настоящее время проведение аукционов по передаче в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, допустимо только в обычной (неэлектронной) форме. С учетом значимости развития института аренды земельных участков, упрощения процедуры его проведения, а также обеспечения прозрачности требуется принятие федерального закона.

Кодекс Туркменистана «О земле»¹ определяет правовую, организационную и экономическую основы управления землями и направлен на рациональное использование, охрану земель, сохранение и улучшение окружающей природной среды, применение различных форм ведения хозяйственной деятельности на земле, регулирование земельных отношений.

Согласно ст. 17 Кодекса Туркменистана «О земле» в постоянное или временное (до 99 лет) пользование земельный участок может предоставляться гражданам и юридическим лицам Туркменистана. В аренду земельный участок может предоставляться физическим лицам, юридическим лицам Туркменистана и иностранных государств, а также иностранным государствам и международным организациям (субаренда земельного участка прямо запрещена согласно ст. 51). В собственность земельный участок может предоставляться только гражданам Туркменистана, при этом законодатель в ряде случаев использует особую форму частной собственности. Так например, согласно ст. 26 рассматриваемого акта семьям граждан Туркменистана, проживающим в городах и посёлках, предоставляются в частную собственность с правом наследования земельные участки для индивидуального жилищного строительства и обслуживания жилого дома без права продажи, дарения, обмена и залога. Подобная форма собственности российскому праву не известна.

¹ Кодекс Туркменистана «О земле» от 25 октября 2004 г. № 243-П (в ред. от 1 декабря 2018 г.) // Официальный сайт Министерства юстиции Туркменистана // URL: http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=8375

В отличие от Туркменистана Земельный кодекс Республики Таджикистан¹ содержит определение земельного участка, под которым понимается часть земли с определенными в отношении нее правами, которая имеет определенную категорию и разрешенный вид использования, фиксированные границы, площадь и местоположение (ст. 1²). Как уже было отмечено, земля в Таджикистане является исключительной собственностью государства, которое гарантирует эффективное ее использование в интересах народа. С учетом данного обстоятельства в гражданский оборот может быть вовлечен не земельный участок, а «право пользования земельным участком с правом его отчуждения». Указанное право пользования земельным участком с правом его отчуждения является особым объектом гражданских правоотношений и может быть предметом купли-продажи, дарения, мены, аренды, залога и других сделок, а также может переходить к другому лицу в порядке наследования или универсального правопреемства².

В связи с этим интерес представляют нормы о землепользователях. В соответствии со ст. 10 Земельного кодекса Республики Таджикистан физические и юридические лица могут быть первичными или вторичными землепользователями³.

¹ Земельный кодекс Республики Таджикистан от 13 декабря 1996 г. (в ред. от 14 ноября 2016 г.) // Официальный сайт Государственного комитета по земельному управлению и геодезии Республики Таджикистан // URL: http://zamin.tj/images/pdf/Zemelniy%20kodeks_RT_ru.pdf

² По словам Ш.М. Исмаилова: «принятие и практическая реализация поправок к Земельному кодексу Республики Таджикистан... связанных в первую очередь с передачей землепользователям права отчуждения права пользования земельным участком и осуществления сделок с ним, может в последующем коренным образом изменить имущественный оборот в нашей стране» (Исмаилов Ш.М. Особенности государственной регистрации недвижимости и прав на нее в Таджикистане // Предпринимательское право. 2016. № 1. С. 72–78).

³ Первичными землепользователями являются физические и юридические лица, имеющие земельные участки в бессрочном, срочном или пожизненно наследуемом пользовании. Вторичными землепользователями являются физические и юридические лица, пользующиеся земельными участками на условиях договора аренды или соглашения о государственно-частном партнерстве.

Земельный кодекс Республики Армения¹ под земельным участком понимает часть наземной и подземной поверхности земли². При анализе ряда положений гражданского законодательства К.Г. Сардарян приходит к выводу о том, что «...государственную регистрацию прав на земельный участок и прочно связанные с ней здания, сооружения и другие имущественные объекты необходимо рассматривать как регистрацию единой, неразделимой единицы»³.

Схожим образом определяет земельный участок и азербайджанский законодатель. В частности, в п. 1 ст. 4 Земельного кодекса Азербайджанской Республики⁴ под земельным участком также понимается часть земной поверхности, при этом в государственном земельном кадастре и документах государственной регистрации прав на землю определены границы и размер земельного участка, его географическое положение, назначение его использования, правовой статус и иные показатели.

Как и в Армении, в Азербайджане реализуется концепция единой недвижимости. Согласно п. 4 ст. 4 Земельного кодекса Азербайджанской

¹ Земельный кодекс Республики Армения от 4 июня 2001 г. №ЗР-185 (в ред. от 28 июня 2018 г.) // Официальные ведомости Республики Армения. 15 июня 2001 г. № 17 (149). Ст. 457.

² Такая часть земли имеет строго определенные границы, территорию и место нахождения. Примечательно, что в определении земельного участка в качестве одного из признаков называется его правовой статус с ограничениями, предусмотренными законами, которые зарегистрированы и отражены в Едином государственном кадастре недвижимого имущества (п. 1 ст. 5). При этом правовой статус земельного участка включает в себя зарегистрированные в установленном порядке право собственности и иные имущественные права и ограничения в отношении него, его целевое назначение. Примечательно, что согласно п. 4 ст. 5 Земельного кодекса Республики Армения в стране реализована концепция единого объекта недвижимости: «земельные участки, права на них и ограничения их использования, а также закрепленные на земельных участках объекты (почвенный слой, обособленные водные объекты, леса, многолетние насаждения, здания, строения), которые невозможно отделить от земли без причинения вреда их назначению, находятся в обороте в неотделимом виде, если законом не предусмотрено иное».

³ Сардарян К.Г. Проблемы правового регулирования института застройки земельных участков в законодательстве Республики Армения // Предпринимательское право. 2008. № 2.

⁴ Земельный кодекс Азербайджанской Республики от 25 июня 1999 г. № 695-IQ (с изм. и доп. на 04 мая 2018 г.) // URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30420125&mode=p&page=4

Республики земельные участки и права на них, а также связанное с земельным участком недвижимое имущество (земельный пласт, водоемы, леса, многолетние насаждения, строения, сооружения и другие подобные объекты) участвуют в обороте в неразрывной форме.

Вместе с тем анализ иных положений земельного законодательства (о переходе прав на земельные участки при переходе прав на находящиеся на них здания и т.д.) Армении и Азербайджана заставляет усомниться в действии концепции единого объекта недвижимости.

Согласно ст. 4.40 Гражданского кодекса Литовской Республики¹ право собственности на земельный участок по общему правилу распространяется также на поверхностный почвенный слой, здания и сооружения, возведенные на данном земельном участке, иные недвижимые вещи. Исключение может быть установлено в законе. Кроме того, собственник земельного участка уполномочен использовать пространство над участком при условии, что это не противоречит закону и необходимо для целей использования земельного участка. Собственник участка земли имеет право собственности на подземное пространство под участком и на полезные ископаемые, находящиеся столь глубоко, насколько это не противоречит закону, и необходимые для целей использования участка земли.

В отличие от законодательства иных стран постсоветского пространства в Кодексе Республики Беларусь о земле² содержится определение границы земельного участка, под которой понимается условная линия на поверхности земли и проходящая по этой линии условная вертикальная плоскость, отделяющие земельный участок от других земель, земельных участков. При этом земельный участок – часть земной поверхности, имеющая границу и целевое назначение и рассматриваемая в

¹ Гражданский кодекс Литовской Республики от 18.07.2000 г., Закон № VIII-1864 (с изм., внесенными Законом № XI-1312 от 12 апреля 2011 г.) // URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/legislation/details/8191>

² Кодекс Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. (в ред. от 24 октября 2016 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 2008. № 187, 2/1522.

неразрывной связи с расположенными на ней капитальными строениями (зданиями, сооружениями). Следует отметить, что в земельном законодательстве Беларуси также определено понятие земли. Земля (земли) – это земная поверхность, включая почвы, рассматриваемая как компонент природной среды, средство производства в сельском и лесном хозяйстве, пространственная материальная основа хозяйственной и иной деятельности¹.

Согласно ст. 217 Гражданского кодекса Республики Беларусь² вещными правами на землю являются право пожизненного наследуемого владения земельным участком; право постоянного пользования земельным участком и право временного пользования земельным участком; сервитуты. Указом Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков»³ перечень вещных прав на землю расширен за счет отнесения к ним также временного пользования земельными участками и аренды земель. Названным документом установлено, что земельные участки предоставляются: 1) гражданам на праве временного пользования, пожизненного наследуемого владения, частной собственности или аренды; 2) индивидуальным предпринимателям на праве аренды; 3) юридическим лицам Республики Беларусь на праве постоянного или временного пользования, частной собственности или аренды,

¹ Как отмечается в белорусской доктрине, «в ст. 1 КоЗ сформулировано определение земли с указанием выполняемых ей экономических функций...». Как отмечает Г.И. Зайчук, «вызывают сомнение составы объектов и субъектов земельных отношений и права, приведенные в ст. 3 и ст. 4 КоЗ. Так, ст. 3 к объектам земельного права отнесены: земля (земли); земельные участки, права на земельные участки, ограничения (обременения) прав на земельные участки, в том числе земельные сервитуты. К правам на земельные участки относятся право собственности, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования, право временного пользования, аренда (субаренда), которые являются титулами землепользования, а ограничения и обременения прав на землю относятся к пределам осуществления права землепользования и самостоятельными объектами земельных правоотношений быть не могут» (Зайчук, Г.И. Новый кодекс Республики Беларусь о земле и пути совершенствования земельного законодательства (по состоянию на 1 января 2010 г.) // ИПС «Эталон»).

² Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. (в ред. от 31 декабря 2014 г.) // Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. 1999. № 7/9. Ст. 101.

³ Советская Белоруссия. 2007. № 244.

иностранным юридическим лицам и их представительством – на праве аренды.

Таким образом, конституции практически всех государств постсоветского пространства, которые относятся к так называемым молодым демократиям, определяют право частной собственности на землю в качестве одного из основных прав каждого гражданина, при этом положения большинства из них в части регламентации прав на землю во многом схожи. Практически во всех основных законах постсоветских стран закреплено многообразие форм собственности, в том числе на землю. Однако только в некоторых из них приоритет отдается именно частной собственности.

Что касается специального законодательства, во всех проанализированных нами странах действуют кодифицированные акты, регулирующие земельные правоотношения. При этом реализация конституционных положений в таких кодифицированных актах различна. В частности, по-разному определяется понятие земельного участка, его правовой режим и т.д.

§ 1.4. Гражданско-правовые режимы земельных участков в правовых системах стран Западной и Центральной Европы

Реализуемая многими зарубежными странами земельная политика (что находит выражение в правовой доктрине и законодательстве) в первую очередь обусловлена закреплением на конституционном уровне отношений собственности на землю и земельные участки, а также гарантий прав собственников¹.

¹ В связи с этим, как справедливо отмечает Н.Н. Аверьянова, «...основой формирования конституционных моделей земельно-правового устройства зарубежных стран в первую очередь должна выступать та общественно-экономическая формация, которая сложилась в государстве, поскольку земельные отношения, в первую очередь право собственности на землю, и гарантии его реализации напрямую вытекают из того политического и экономического строя, который установлен в том или ином государстве на том или ином этапе его исторического развития» (Аверьянова Н.Н. Указ. соч.).

Проведенное Н.Н. Аверьяновой фундаментальное исследование конституционных положений основных законов зарубежных стран позволило ей выделить несколько моделей конституционных подходов к регулированию прав на земельные участки. Первая модель заключается в закреплении исключительной государственности на землю, что существенно ограничивает ее оборотоспособность. Такая модель действовала в период существования СССР, а также применяется в настоящее время странами, которые по форме правления являются социалистическими республиками (Китай, Вьетнам, Куба).

Вторая модель характеризует страны, которые реформировали свои экономические системы, что повлекло изменение также проводимой земельной политики. Это страны бывшего социалистического лагеря, которые перешли на рыночную экономику, сопровождающуюся закреплением многообразия форм собственности на землю и появлением нового класса частных собственников земельных участков. В числе таких стран следует назвать такие восточноевропейские страны, как Сербия, Черногория, Чехия, Словакия, Македония и др. Данная модель земельного устройства применима и в отношении России. Рассматривая проблемы реформирования земельных отношений в этих странах, Г.Е. Быстров подчеркивает, что отдельные вопросы, связанные с земельным устройством, урегулированы на уровне их конституций¹. Более того, такое закрепление характерно именно для стран Восточной Европы, где в результате насильственного насаждения социализма были прерваны традиции осуществления права частной собственности на природные ресурсы².

Третья модель земельного устройства представляет собой устоявшуюся конституционно-правовую модель, которая основана на многовековых традициях, характерных для так называемых развитых стран. В числе

¹ См.: Быстров Г.Е. Правовые проблемы земельной и аграрной реформ в зарубежных странах: теория, практика, итоги, перспективы. Минск: БГЭУ, 2001. С. 67.

² См.: Конституционное право: университетский курс: Учебник: В 2 т. / Под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. С. 376.

европейских стран, отнесенных к данной модели, можно назвать Германию, в Основном Законе которой от 25 мая 1947 г. (в ред. от 13 июля 2017 г.) (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)¹ гарантировано в целом право собственности, однако без закрепления его многообразия форм, а также без привязки к каким-либо отдельным объектам. Дифференциация форм собственности отсутствует также в конституциях Люксембурга, Швейцарии, Швеции, Бельгии, Греции, Финляндии.

Весьма интересными являются конституционные положения, посвященные праву собственности, в том числе на землю, в Италии. В Конституции Итальянской Республики (Constitution of the Italian Republic, Given in Rome on this 27th Day of December 1947)² этим вопросам посвящено несколько статей³.

Однако столь детализированное конституционное регулирование земельных отношений не свойственно в целом европейским странам, отнесенным ко второй модели конституционно-земельного устройства. В большинстве из них отсутствуют даже основы земельного устройства, преимущественно закреплено право собственности в общем его виде – без привязки к земле или земельным участкам. Это обусловлено историческими особенностями, поскольку право собственности на землю во многих странах

¹ Basic Law for the Federal Republic of Germany (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) Ausfertigungsdatum: 23.05.1949./ published in the Federal Law Gazette Part III, classification number 100-1 (last amended date: 13 July 2017). URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>

² Constitution of the Italian Republic, Given in Rome on this 27thDay of December 1947 // URL: http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf

³ В соответствии со ст. 44 Конституции Итальянской Республики в целях достижения рациональной эксплуатации земли и установления справедливых социальных отношений закон налагает обязательства на частную земельную собственность, закрепляет предельные размеры этой собственности в зависимости от областей и сельскохозяйственных зон, благоприятствует улучшению земель, преобразованию крупных землевладений и реконструкции производственных единиц; поддерживает мелкую и среднюю собственность. При этом законодатель подчеркивает, что государство может вторгаться в отношения собственности «в общественных интересах» (ст. 42), в «целях общественной пользы» (ст. 43). В статье 47 Конституции Италии установлено, что органы государственной власти регулируют использование земли в общих интересах и с целью предотвращения спекуляции землей.

Европы воспринимается их гражданами как само собой разумеющееся, что не подвергается сомнению.

Поэтому земельные отношения в них урегулированы на уровне отраслевого законодательства. Особый интерес для нашего исследования представляет понятие земли (или земельного участка, поскольку в праве многих европейских стран понятие «земля» является синонимом понятия «земельный участок»).

Как и в российском законодательстве, основу традиционной доктрины права собственности на землю во многих странах Европы составляет главный принцип – земля представляет собой вещь и одновременно является недвижимым имуществом.

Так, согласно ст. 518 Гражданского кодекса Франции от 21 марта 1804 г.¹ земля и здания являются недвижимым имуществом по своей природе. При этом недвижимое имущество определяют три критерия. Первый критерий является физическим, он определяет недвижимое имущество, основываясь на его природе. Участок земли, а также здания и деревья физически соединены с землей. Второй критерий представляет собой юридическую фикцию: материальные объекты рассматриваются в качестве объектов недвижимости при условии, что они являются составной частью такой недвижимости. Третий критерий относится к правам на имущество, которые также рассматриваются как недвижимость, если они применяются в отношении недвижимости.

В соответствии со ст. 90 Германского гражданского уложения (далее – ГГУ)² вещами являются только телесные предметы. При этом прочно соединенные с земельным участком вещи являются существенными частями

¹ Гражданский кодекс Франции от 21 марта 1804 г. (в ред. от 01 октября 2017 г.). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=647802C699F763AD6CF98425DC53104C.tplgfr22s_1?idSectionTA=LEGISCTA000006117904&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20171025

² Германское гражданское уложение от 18 августа 1896 г. (в ред. от 20 июля 2017 г.) (Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) // URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/>)

участка земли (здания и плоды данного участка, пока они соединены с землей). Семена становятся существенными частями участка земли, когда они высеяны, а растения – когда они посажены. В законодательстве Германии есть также такое понятие, как «существенные части здания», под которым понимаются вещи, соединенные в целях строительства здания. Существенными частями участка земли не являются вещи, которые временно соединены с ним. Такое же правило применяется к зданию или другому сооружению, которое соединено с участком земли, принадлежащим другому собственнику, лицом, осуществляющим право в отношении этого участка земли. Вещи, которые прикреплены к зданию временно, не являются частями здания (ст. 95 ГГУ). Примечательно, что частями земельного участка признаются также права, которые связаны с правом собственности на земельный участок (ст. 96 ГГУ).

Право собственника земельного участка в Германии распространяется на пространство над поверхностью и на недра под поверхностью земли. Собственник, однако, не может запретить воздействие на таких высотах или глубинах, в исключении воздействия на которые он не заинтересован (ст. 905 ГГУ).

Рассматривая положения ГГУ нельзя обойти вниманием его положения, касающиеся реализации концепции единого объекта недвижимости, тем более что российские сторонники ее внедрения в нашей стране в первую очередь ссылаются на положительный опыт именно Германии¹.

¹ Принадлежностям земельного участка посвящена ст. 926 ГГУ. Согласно ее положениям если лицо, отчуждающее земельный участок, и приобретатель соглашаются с тем, что правомочие распоряжения должно включать принадлежности земельного участка, то приобретатель вместе с правом собственности на участок приобретает право собственности на его принадлежности, существующие на момент отчуждения. В случае возникновения сомнений действует презумпция, согласно которой распоряжение распространяется на принадлежности. Если движимая вещь соединена с участком земли так, что она становится существенной частью участка, то право собственности на землю распространяется на эту движимую вещь (ст. 946 ГГУ).

В судебной практике Германии определены такие отдельные случаи существенных составных частей земельного участка, как сруб с прочным фундаментом; соединяющие два земельных участка мосты, которые находятся в общей собственности собственников этих земельных участков; при определенных условиях гаражи; забетонированное сооружение – плавательный бассейн; закрепленная в земле ограда земельного участка. Примечательно, что германская судебная практика относит к составным частям земельного участка также гравий, который выравнивается, уплотняется и закрепляется на земельном участке; встроенную в стену помещения мебель и т.д.¹

Вместе с тем следует пояснить, что в германском праве, в отличие от российского, действуют два типа договоров – обязательственные и вещные. При этом вещные договоры опосредуют установление вещных прав, в том числе и право собственности².

Земельный кодекс Швеции от 17 декабря 1970 г. определяет, что представляет собой недвижимость, как она может быть передана, заложена и т.д.³ Согласно ст. 1 гл. 1 Земельного кодекса Швеции недвижимостью признается земля, которая подразделяется на земельные участки (объекты недвижимости вместе с принадлежностями, принадлежностями считаются здания, сооружения, ограды, участки общего пользования, сервитуты и др.). Земельный участок разграничивается либо по горизонтали, либо как по горизонтали, так и по вертикали (так называемый трехмерный земельный участок). Трехмерным пространством признается пространство, связанное с иным, чем трехмерный, земельным участком и разграниченное как по

¹ См.: Калининченко К.С. Здания и сооружения как составные части земельного участка. Сравнительный анализ по российскому и германскому праву // Закон. 2014. № 12. С. 121–131 (цит. по: Berger С. Allgemeines // Immobilienrecht. Handbuch. Berlin, 2005. S. 85).

² См. подробнее: Василевская Л.Ю. О специфике правовой конструкции вещного договора по германскому праву // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2003. № 5. С. 119 - 132; 2003. № 6. С. 93 - 102; Ее же. К вопросу об особенностях предмета вещного договора по германскому праву // Юрист. 2003. № 3. С. 41 - 44.

³ См.: Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы: монография. М.: Норма; Инфра-М, 2014.

горизонтали, так и по вертикали. Положения, касающиеся земли, также применяются к иному пространству, относящемуся к земельному участку либо к нескольким земельным участкам, находящимся в общей собственности.

Согласно ст. 1 гл. 2 Земельного кодекса Швеции в понятие земельного участка включаются здания, строения, заборы и другие сооружения, соединенные с земельным участком для постоянного использования, произрастающие на участке деревья и другая растительность, а также удобрения природного характера. Следует отметить, что принадлежностями земельного участка являются также здания или иные сооружения, построенные вне границ этого участка, при условии, что они предназначены для постоянного использования в целях осуществления сервитута, установленного в интересах данного земельного участка, и не относятся к земельному участку, на котором расположены.

В некоторых странах Европы действует так же, как и в России, множественность объектов недвижимости. Так, согласно ст. 655 Гражданского кодекса Швейцарии от 10 декабря 1907 г.¹ объектами права собственности на землю являются все виды недвижимого имущества. К недвижимости относятся участки земли и здания на них, определенные и постоянные права, зарегистрированные в земельном регистре, рудники, доли в праве собственности на недвижимое имущество.

Подобные нормы действуют в законодательстве Греции, Испании, Албании, Голландии, Португалии и ряда других стран².

Иной подход в регулировании земельных отношений демонстрируют страны, принадлежащие к англосаксонской системе права, и в первую очередь Англия, где право собственности и владения не соответствует аналогичным понятиям римского права: оно является системой установления

¹ Гражданский кодекс Швейцарии от 10 декабря 1907 г. (по сост. на 1 января 2017 г.) // URL: https://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=444735

² См.: Крассов О.И. Указ. соч.

не абсолютного, а приоритетного управомочия¹. Как отмечено в доктрине, английское право основывается на установленном норманнскими завоевателями в середине XIII в. положении о том, что любая земля находится в собственности короны как суверена, а ее подданные могут приобретать только «ленные» («вещные») права, «подчиненные» («производные от») собственности, но не могут стать собственниками земли в смысле получения широкого права «господства» над земельным участком².

С 1925 года практически не существует разницы между правом собственности на землю (*fee simple estate*) и правом собственности на другие виды имущества, такие как мебель, ювелирные украшения, деньги, акции, счета в банках и т.п.³ В 1925 году в Англии принимается Закон о собственности (*Law of Property Act 1925*⁴), в котором определение права собственности раскрыто через понятие собственности на земельный участок. В соответствии со ст. 1 названного акта «единственными вещными правомочиями на землю, которые существуют либо могут быть созданы или переданы на законном основании (*at law*), являются: а) переходящее по наследству право «чистой» собственности на землю (*estate in fee simple absolute in possession*); б) вещное правомочие владения недвижимостью на срок не свыше 3000 лет (*term of years absolute*)». При этом собственность на праве *fee simple* в настоящее время не касается исполнения каких-либо

¹ См.: Bridge M.G. *Personal Property Law*. 3rd ed. London, 2002. P. 28–29.

² Таким образом, частные землевладельцы в Англии обладают довольно обширными, но ограниченными по содержанию в сравнении с правом собственности «титулами по общему праву» (*estate in law*, или *legal estate*) или «титулами по праву справедливости» (*equitable estate*) – еще более узкими аналогами континентальных ограниченных вещных прав. Объединяет эти права то, что они являются производными от собственности короны. Как отмечает Е.А. Суханов, в этом смысле английские «титулы на недвижимость» (*estate*) сопоставимы с континентальной категорией «ограниченных вещных прав» (Суханов Е.А. Сравнительное исследование владения и собственности в английском и в германском праве // *Вестник гражданского права*. 2012. № 6. С. 302–316).

³ См.: Крассов О.И. Рецепция норм зарубежного права - метод развития цивилистической мысли // *Экологическое право*. 2013. № 3. С. 34 - 41.

⁴ *Law of Property Act 1925*. P. 20 (*Regnal. 15 and 16 Geo 5*).

обязанностей по отношению к короне¹. Следует также отметить, что во второй половине XX в., с развитием идеи разделения английского права на частное и публичное, земельное право было принято относить к частному². Стремление отнесения земельного права к частному было обосновано его предметом, которым является собственность на землю.

Реализуемая в ряде европейских стран концепция единого объекта недвижимости параллельно действует с наследственным правом застройки, в связи с чем представляет отдельный интерес для нашего исследования. Наследственное право застройки в Германии заключается в предоставлении лицу права возведения на таком земельном участке (или под ним) строения. Такое право является отчуждаемым и наследуемым. В целях сохранения права собственности за застройщиком, при этом для сохранения неприкосновенности права собственности на земельный участок в праве Германии применяется юридическая фикция (абз. 1 § 12 Положения о наследственном праве застройки 1919 г. (с 2007 г. действует в форме Закона о наследственном праве застройки³)): законодатель определяет возведенное на земельном участке строение как составную часть рассматриваемого вещного права, то есть не в качестве составной части объекта недвижимости – земельного участка⁴. Таким образом, построенные на данном вещном праве строения не могут быть вовлечены в гражданский оборот в качестве самостоятельного объекта права, они включаются в оборот посредством вовлечения в оборот самого вещного права на земельный участок.

В отличие от российского проекта закона, которым предлагается введение аналогичного права, в Германии право застройки формально не ограничено сроком действия на практике такой срок устанавливается в

¹ См.: Sexton R., Bogusz B. Land Law. Text, Cases and Materials. 2nd ed. Oxford University Press, 2011. P. 7–8.

² См.: Berle A.A. Property, production and revolution // Columbia Law Review. Vol. 65. January 1965. № 1. P. 338.

³ Закон Германии «О наследственном праве застройки» (Verordnung das Erbbaurecht (ErbbauVO)) от 15 января 1919 г.

⁴ Wieling H.J. Sachenrecht. 5. Aufl. Springer, 2007. S. 383.

соглашении, заключаемом между собственником земельного участка и застройщиком. С истечением предусмотренного соглашением срока действия права застройки данное право прекращается. Строение автоматически становится составной частью земельного участка, на котором оно возведено, и переходит в собственность собственника земельного участка.

Одним из неоспоримы достоинств германского законодательства, на наш взгляд, является правило, в соответствии с которым при прекращении вещного права застройки собственник земельного участка обязан компенсировать расходы застройщика. Считаем, что данное правило следует заимствовать для его использования в российском праве и применить при дальнейшем работе над законопроектом «о наследственном праве застройки».

Аналогичные нормы о наследственном праве застройки действуют в Австрии¹, Швейцарии² и ряде иных стран Европы.

Несколько иная модель права застройки действует, например, в Италии³ и Франции⁴. От наследственного права застройки Германии право застройки Италии и Франции отличает то, что возведенные на праве застройки строения представляют собой самостоятельные объекты права, иными словами, застройщик приобретает «временное право собственности» на возведенное им сооружение на период действия права застройки. При этом он вправе распоряжаться возведенными объектами в течение срока действия права застройки. С истечением срока действия права застройки возведенное здание приобретается владельцем земельного участка. При этом

¹ Закон о праве застройки Австрии от 26 апреля 1912 г. (Baurechtsgesetz (BauRG)) // URL: [http://www.jusline.at/Baurechtsgesetz_\(BauRG\).html](http://www.jusline.at/Baurechtsgesetz_(BauRG).html)

² Швейцарское гражданское уложение от 10 декабря 1907 г. Ст.779–779.1 (Swiss Civil Code) // URL: www.admin.ch/ch/e/rs/210/index.html

³ Гражданский кодекс Италии (Il Codice Civile Italiano). Ст. 952–956 // URL: http://www.jus.unitn.it/cardozo/obiter_dictum/home.html

⁴ Жилищно-строительный кодекс Франции. Ст. L 251-1–L 251-9 (Code de la construction et de l'habitation) // URL: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=94E033ADBAB0CFE46DF75340580B9F62.tpdila22v_2?idSectionTA=LEGISCTA000006159146&cidTexte=LEGITEXT000006074096&dateTexte=20150319

допускается установление платы за передачу возведенных на земельном участке строений в собственность владельца земельного участка.

Рассматривая зарубежный опыт в правовом регулировании земельных отношений, следует также проанализировать нормы зарубежного законодательства в части правомочий собственника земельного участка. Неоспорим тот факт, что право собственности есть абсолютное право, однако и его реализация имеет свои пределы и ограничения. И в отношении земельных участков эти ограничения весьма существенны.

Во всех проанализированных нами европейских правовых порядках собственник земельного участка не обладает всей полнотой свободы в его использовании, что в первую очередь обусловлено его целевым назначением и восприятием земли как национального достояния. При этом применяются ограничения видов деятельности, для которых может быть использован земельный участок, значительно распространены ограничения в отношении использования земельного участка в законодательстве о планировании, в законодательстве об охране здоровья населения и защите окружающей среды и т.д. Во многих случаях определенные виды деятельности, связанные с использованием земельного участка, разрешено осуществлять только на основании специального разрешения и т.д.¹

В европейских странах содержание права собственности на земельные участки практически совпадает. Так, например, в законодательстве Франции право собственности на землю включает право собственности на то, что находится над землей и под ней. Собственник земельного участка вправе производить любые посадки и возводить здания и сооружения на поверхности земли, а также под землей, осуществлять выемку грунта и т.д. – при условии соблюдения положений, установленных правилами о недрах и безопасности ограничений.

¹ См.: Hodgson S. Land and Water – the Rights Interface. Food & Agriculture Org. Rome, 2004. P. 24.

В содержание права собственности на землю во Франции входит также так называемое право приобретения (ст. 516 Гражданского кодекса Франции). Суть данного права заключается в том, что право собственности на землю распространяется также на все, что она производит, на все принадлежности искусственного и природного происхождения.

Особый интерес представляют нормы французского законодательства, связанные с правом приращения. Кодекс довольно подробно регулирует вопросы стока воды, поступившей на земельный участок в качестве атмосферных осадков, вопросы, связанные с наносами (осадками и приращениями, которые последовательно накапливаются в недвижимости на берегу реки), отдельно урегулированы вопросы, связанные с использованием родниковой воды, и т.д. К примеру, согласно ст. 559 Гражданского кодекса Франции если река или водный поток сносит течением значительную часть прибрежного участка на нижележащий участок или противоположный берег, то собственник снесенной части земли вправе в течение года истребовать свое имущество.

Особенности содержания права собственности на землю в Германии определены в ГГУ. Так же как и во Франции, право собственности на участок земли распространяется на пространство под землей и над землей (§ 905 ГГУ). При этом собственник земельного участка не вправе запретить третьим лицам деятельность ни под землей, ни над землей на такой глубине или высоте, которая для него самого не представляет интереса.

Аналогичным образом определяется право собственности на землю в Швейцарии (ст. 667 Гражданского кодекса Швейцарии), в Голландии (ст. 5.21 Гражданского кодекса Нидерландов), в Англии и во многих иных странах Европы, где правомочия собственника распространяются на воздушное и подземное пространство до предела, обусловленного интересом собственника.

В соответствии с правом Англии «кто имеет в собственности землю, тот владеет всем до небес и вниз до центра земли»¹. Вместе с тем, предоставляя на первый взгляд весьма большой объем правомочий собственнику земли, английский законодатель устанавливает большой круг ограничений. Собственник земли, в частности, не вправе даже выкопать землю и перенести ее в другое место². Говоря о пространстве под поверхностью земли, в английском праве речь идет о праве собственности на полезные ископаемые и иные вещества, находящиеся в недрах. Из указанных положений существуют, заслуживающие, на наш взгляд, особого внимания исключения. В частности, право собственности не распространяется на месторождения угля, нефти и газа, а также золота и серебра³.

Согласно действующему законодательству по общему правилу собственник земельного участка наделен правом по своему усмотрению использовать все, что находится над и под поверхностью принадлежащего ему земельного участка при условии, что такое использование не нарушает прав и интересов третьих лиц. Исключение из данного правила может быть предусмотрено в законах о недрах, об использовании воздушного пространства, в иных законах⁴.

¹ Gray K.J., Gray S.F. Elements of Land Law. 4th ed. OVP, 2005.

² См.: Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы.

³ Там же.

⁴ В соответствии со ст. 19 Закона РФ «О недрах» (Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.08.2018) «О недрах» // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823) собственник земельного участка вправе осуществлять в его границах без применения взрывных работ использование для собственных нужд общераспространенных полезных ископаемых, имеющих в границах земельного участка и не числящихся на государственном балансе, подземных вод, объем извлечения которых должен составлять не более 100 кубических метров в сутки, из водоносных горизонтов, не являющихся источниками централизованного водоснабжения и расположенных над водоносными горизонтами, являющимися источниками централизованного водоснабжения, а также строительство подземных сооружений на глубину до 5 метров в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Как представляется, данные правила не в полной мере соответствуют изложенной в императивной форме норме ст. 1.2 Закона РФ о недрах, согласно которой недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью.

Исходя же из действующих положений законодательства о недрах можно сделать вывод о том, что законодатель распространяет на подземное пространство субъективное право собственности, однако стремится всячески ограничить соответствующие правомочия собственника земельного участка, что обусловлено приоритетом публичного интереса над частным в решении вопроса недропользования. При этом как представляется, установленный законодателем правовой режим участка недр продиктован в первую очередь полезными свойствами недр как объекта права, то есть находящимися в них полезными ресурсами (полезными ископаемыми, энергоресурсами и т.д.). Именно полезные ресурсы обеспечивают социально-экономическую ценность недр.

Так что же представляет собой право на осуществление использования общераспространенных полезных ископаемых (далее – ОПИ). О.И. Котова рассматривает данное право как особую льготу, предоставляемую собственнику земельного участка или иному титульному владельцу государством, при этом конкретизируя, что право на добычу ОПИ для собственных нужд надлежит рассматривать в качестве правомочия по извлечению полезных свойств из земельного участка, поскольку добываемые ОПИ залегают неглубоко от поверхности земли (на глубине до 5 метров). Указанное правомочие, по мнению О.И. Котовой, можно рассматривать в качестве рудимента от права акцессии, согласно которому «собственник земли мог добывать все залегающие в пределах участка полезные ископаемые»¹. Однако, как справедливо указывает Г.Н. Эйриян, при таком подходе возникает противоречие: ссылаясь на приведенные выше аргументы, он приходит к выводу, что в этом случае необходимо будет признать полезные ископаемые частью земельного участка, а это прямо противоречит ст. 6 Закона РФ «О недрах», в соответствии с которой добыча полезных

¹ Котова О.И. Правовое регулирование освоения месторождений общераспространенных полезных ископаемых: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 23-24.

ископаемых является одним из видов пользования недрами¹. Спорной также является позиция П.М. Ходырева, который рассматривает право на добычу ОПИ в качестве особого ограниченного вещного права, которое увязано с правом владения и пользования земельным участком. При этом он делает вывод о том, что данное право по своей сути выступает принадлежностью земельного участка².

Применительно же к частному интересу следует отметить, что объектом использования собственником земельного участка являются не недра, а только их часть, ограниченная границами земельного участка. И в этом случае мы сталкиваемся с правовой проблемой отсутствия критериев законодательного закрепления индивидуализации участка недр. Участки недр юридически изъяты из гражданского оборота. В качестве объекта гражданского оборота выступают права на участки недр³. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами (ч. 2 ст. 1.2 Закона РФ о недрах). Исходя из данной нормы, В.П. Камышанский делает справедливый вывод о том, что пределы правомочия распоряжения правами пользования участками недр должны быть исчерпывающим образом прописаны в федеральном законодательстве. Закрепления в законе права собственности на недра в качестве единственного вещного права крайне недостаточно для активного вовлечения в гражданский оборот участков недр как объектов гражданского права⁴. Проблема усугубляется отсутствием четкого порядка определения границ между «земельным участком» и «участком недр» как объектов гражданских прав. По общему правилу согласно п. 2 ст. 261 ГК РФ право собственности на земельный участок

¹ См.: Эйриян Г.Н. Права пользователя земельного участка на подземное пространство // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. № 4. С. 535–547.

² См.: Ходырев П.М. Право собственности на полезные ископаемые: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2008. С. 23.

³ См.: Камышанский В.П. О праве пользования участками недр в науке гражданского права // Власть Закона. 2016. № 2. С. 15–21.

⁴ Там же.

распространяется на находящийся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой. При этом законодатель не дает понятия почвенного слоя, не определяет критерии для его идентификации.

В юридической доктрине встречаются различные позиции по существу обозначенной проблемы¹.

Считаем, что решением данной проблемы мог бы стать используемый в законодательстве европейских стран подход, согласно которому собственнику земельного участка принадлежит все пространство, находящееся под землей. Распространение права собственности на все, что находится под поверхностью земельного участка, предполагает исключение участков недр из самостоятельных объектов права и влечет за собой распространение на них режима земельного участка, что соответствует концепции единого объекта недвижимости. При этом, учитывая, что для государства непосредственный интерес представляют не недра, а их полезные свойства, считаем целесообразным установить исключения из предлагаемого режима недр – по общему правилу из земельной собственности должны быть исключены извлекаемые или добываемые полезные ископаемые или энерго- и иные ресурсы, перечень которых следует закрепить на уровне законодательства.

На основании изложенного представляется целесообразным включить в гражданское законодательство положение, согласно которому если иное не

¹ Так, отмечая сложность вопроса об установлении границы между земельным участком и недрами, А.П. Анисимов и С.А. Чаркин считают, что по общему правилу граница между землей и недрами составляет 5 метров (см.: Анисимов А.П., Чаркин С.А. Объекты земельных правоотношений // Российская юстиция. 2012. № 2. С. 4–8). По мнению В.А. Лапача, почвенный слой как своеобразная граница отделяет «землю» от недр (см.: Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. СПб., 2002. С. 318). М.А. Димитриев, на наш взгляд, отстаивает наиболее правильную позицию: «...участок недр по своим характеристикам – не что иное, как составная часть земельного участка». Буквально он отмечает следующее: «...говоря об участке недр, мы должны говорить не об отдельном объекте гражданских прав, а об особом вещном праве пользования земельным участком в части содержащихся в его недрах полезных ископаемых и ином необходимом использовании (праве недропользования)» (См.: Димитриев М.А. К вопросу об участках недр как объектах гражданских прав // Российский судья. 2011. № 12. С. 17–20).

установлено законом, то право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и водные объекты, находящиеся на нем насаждения, а также предполагает использование подземного пространства для осуществления хозяйственной деятельности (без ограничения глубины), в том числе добычу общераспространенных полезных ископаемых и воды.

Полноценное включение участков недр в состав земельных участков не представляется возможным, по крайней мере требующим несоизмеримых затрат, в силу того, что в настоящее время пространственные пределы земельных участков и участков недр не совпадают.

Глава 2. СОДЕРЖАНИЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

§ 2.1. Гражданский оборот земель как сфера реализации гражданско-правового режима земельных участков

Рассмотрение гражданско-правового режима земельных участков невозможно без определения сферы его реализации, каковой обоснованно следует признать гражданский оборот земель.

Под гражданским оборотом понимается юридическое выражение экономического оборота, опосредуемое через вещные и обязательственные права. Участниками гражданского оборота могут быть физические и юридические лица, а также публично-правовые образования (государство и муниципалитеты). Содержание гражданского оборота составляет возникновение, осуществление и прекращение гражданских прав. Наибольшее значение при этом имеет переход таких прав от одного лица к другому в силу совершаемых ими сделок.

Согласно ч. 1 ст. 129 ГК РФ объекты гражданских прав могут свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому в порядке универсального преемства (наследование, реорганизация) либо иным способом, если они не ограничены в обороте. В соответствии с ч. 2 ст. 129 ГК РФ законом могут быть установлены ограничения оборотоспособности объектов гражданских прав, в частности, может быть предусмотрено, что отдельные виды вещей могут принадлежать только определенным лицам либо совершение сделок с ними допускается по специальному разрешению¹.

¹ Например, в п. 5 ст. 27 ЗК РФ содержится перечень находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, ограниченных в обороте. Такие земельные участки не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами. В пункте 4 той же статьи определяется перечень земельных участков, изъятых из оборота. Такие земельные участки не могут предоставляться в частную собственность, а также быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством.

Исследование гражданского оборота земель требует в первую очередь рассмотрения земельного участка в качестве объекта гражданских прав. Понятие земельного участка содержится в земельном законодательстве, а именно в ЗК РФ, что на первый взгляд представляется логичным с учетом того, что данный кодифицированный акт регулирует земельные отношения.

Согласно действующей редакции п. 3 ст. 6 ЗК РФ, в котором содержится определение земельного участка как объекта права собственности и иных предусмотренных ЗК РФ прав на землю, земельный участок представляет собой объект недвижимого имущества, являющийся частью земной поверхности, который обладает характеристиками, позволяющими определить ее в качестве индивидуально определенной вещи¹.

В отличие от ранее действующего законодательства в настоящее время земельное законодательство не содержит понятия земельного участка в качестве объекта земельных правоотношений².

Целесообразно ли было исключать из специального кодифицированного акта, регулирующего земельные правоотношения, понятие земельного участка как объекта земельных правоотношений, при этом включив в него законодательную дефиницию земельного участка как объекта права собственности? Чтобы ответить на данный вопрос, на наш взгляд, следует детализированно исследовать отношения, которые регулируются гражданским и земельным законодательством, а также проанализировать объекты земельных и гражданских правоотношений.

¹ Исходя из буквального толкования данной нормы можно сделать вывод о том, что земельное законодательство, как и гражданское, относит земельные участки к объектам недвижимости, квалифицируя их в качестве индивидуально определенных вещей.

² Согласно утратившему силу п. 2 ст. 6 ЗК РФ земельный участок как объект земельных отношений представлял собой часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Аналогичное определение содержалось в ст. 11.1 ЗК РФ (земельным участком является часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами), утратившей силу в 2015 г.

Земельное законодательство регулирует земельные отношения, под которыми согласно п. 1 ст. 3 ЗК РФ понимаются отношения, связанные с использованием и охраной земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Указанное правило свидетельствует о том, что проживающим на той или иной территории России народам должны быть гарантированы охрана и использование земли и других природных ресурсов, которые позиционируются как естественное богатство и достояние, имеющее всенародное значение¹. Принимая во внимание принцип буквального толкования закона, следует сделать вывод о том, что правовое регулирование отношений, связанных с земельными участками, в рамках земельного законодательства должно быть сведено к совокупности норм, направленных на использование и охрану земли как основы жизни и как общественного достояния. Использование земли предполагает эксплуатацию ее территорий для жизни и осуществления определенных видов деятельности. Из чего можно сделать вывод о необходимости эффективного вовлечения земли в хозяйственный оборот и ее рационального использования. По нашему мнению, в этом и состоит одна из основных задач государства в области правового регулирования связанных с землей отношений. Данная задача в настоящее время решается в рамках ст. 7 ЗК РФ².

Использование земель осуществляется с соблюдением установленного в законе для них целевого назначения³.

¹ См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма; Инфра-М, 2011.

² Земли в Российской Федерации подразделяются на определенные категории (земли сельскохозяйственного назначения; земли населенных пунктов; земли лесного фонда; земли водного фонда и т.д.).

³ В этом заключается один из принципов земельного права, согласно которому земля, в чьем бы владении она ни находилась, должна использоваться в соответствии с тем ее назначением, которое установлено земельным законодательством именно для этой категории земель. При этом целевое назначение земельных участков, находящихся во владении тех или иных пользователей, принадлежность их к определенной категории отражаются в Едином государственном реестре недвижимости, землеустроительной и градостроительной документации.

Что касается охраны земель, ее цель определена в ст. 12 ЗК РФ¹. Земля в качестве объекта земельных правоотношений определена законодателем как природный объект и природный ресурс. Как основа жизнедеятельности человека земля представляет собой объект публичного права, которая в силу закона исключена из частной собственности и, соответственно, не может иметь частноправового режима. Однако обращает на себя внимание тот факт, что наравне с землей как природным объектом и ресурсом в числе объектов земельных отношений названы также земельные участки и их части. Как и в гражданском законодательстве в нормах земельного законодательства земельные участки отнесены к объектам недвижимости, при этом законодатель придает им определенный статус – земельный участок представляет собой не просто природный объект и ресурс, а юридически значимую вещь с собственным правовым режимом, отличным от правового режима земли².

Устанавливая, что земельные отношения составляют отношения по использованию и охране земель «как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории», законодатель подчеркнул, что гражданским законодательством должны регулироваться имущественные отношения, возникающие в отношении использования, владения и

¹ В соответствии с действующим законодательством охрана земель направлена на предотвращение и ликвидацию загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также на обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель.

² В данном случае буквальное толкование и соотношение п. 1 ст. 3 и п. 1 ст. 6 ЗК РФ позволяет сделать вывод о том, что термин «земля» используется законодателем в двух значениях: во-первых, как общее «собирательное» понятие земли как основы жизни и деятельности человека, включающее в себя непосредственно землю как природный объект и природный ресурс, а также земельные участки и их части; во-вторых, в узком его понимании как природный объект и природный ресурс, исходя из чего законодатель определяет ее принадлежность к определенной категории, устанавливая правовой режим, распространяющийся на все земельные участки в составе данной категории.

распоряжения земельными участками, включая отношения по совершению соответствующих сделок¹.

В настоящее время сложилась ситуация, когда имущественные отношения, связанные с земельными участками, урегулированы одновременно на уровне двух кодифицированных актов – соответствующие нормы содержатся в ГК РФ² и ЗК РФ. В данной ситуации необходимо отметить, что весьма значительное число норм, помещенных законодателем в ЗК РФ, по своей природе носят гражданско-правовой характер и не имеют к земельному законодательству прямого отношения. Данный подход законодателя в регулировании имущественных отношений, возникающих по поводу земельных участков, представляется не просто нецелесообразным (речь идет о дублировании норм в рамках различных отраслей права) – без четкого разграничения предметов регулирования гражданского и земельного законодательства рассматриваемых отношений возникают коллизионные ситуации применительно к выбору применения нормы гражданского или земельного законодательства.

В числе отношений, регулируемых гражданским законодательством, поименованы отношения, связанные с возникновением права собственности и иных вещных прав на объекты гражданского права, а также отношения, связанные с осуществлением этих прав. Признанное Конституцией РФ право частной собственности на землю конкретизировано именно в рамках именно гражданского законодательства³.

¹ Однако действующие нормы содержат оговорку, в соответствии с которой нормы гражданского законодательства применяются при условии, что иное не предусмотрено положениями лесного, водного, земельного законодательства, а также законодательства о недрах, об охране окружающей среды или же нормами специальных федеральных законов. Изложенная таким образом норма свидетельствует о том, что положения гражданского законодательства подлежат применению в субсидиарном порядке, причем занимают в иерархии применяемых норм практически последнее место.

² Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

³ Следует подчеркнуть, что гражданские правоотношения возникают не по поводу земли как природного ресурса, а по поводу земли, которая обладает определенными качествами, позволяющими назвать ее правовой категорией. Земля же как природный ресурс или, как

Решение обозначенной проблемы представляется в переносе законодательной дефиниции земельного участка как объекта права собственности и иных вещных прав из ЗК РФ в ГК РФ¹.

В целях понимания, что же представляет собой земельный участок в процессе включения его в гражданский оборот, считаем целесообразным проанализировать эволюцию законодательного понятия земельного участка в гражданском и земельном законодательстве.

До 2008 г. ЗК РФ определял земельный участок как «часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке». Указанная дефиниция соответствует и действующим в данное время положениям п. 2 и 3 ст. 261 ГК РФ².

В 2008 году в ЗК РФ были внесены весьма существенные изменения и дополнения³, которые затронули также и законодательную дефиницию категории земельного участка⁴. Действующая в настоящее время редакция

определено в законе, «достояние народов, проживающих на соответствующей территории», именно в этом качестве должно оставаться предметом земельного права.

¹ При этом считаем, что содержащееся в ЗК РФ его определение требует существенной доработки, что обусловлено спецификой земли и представлениями о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю. Вместе с тем земельный участок является объектом многих видов субъективных гражданских прав. По поводу данного объекта возникают различные виды правоотношений, как бы мы их ни классифицировали: вещные и обязательственные, имущественные и организационные. Несмотря на это понятие земельного участка как объекта гражданских прав должно быть единым, и вид правоотношений не может определять его качественную характеристику. Такое понятие нуждается в теоретическом обосновании с позиции учета его особенностей не только как объекта гражданских прав, но и как природного объекта, то есть необходимо учитывать его физические свойства как объекта земельного права.

² В указанных нормах речь идет о правах собственника земельного участка на почвенный слой, замкнутые водоемы, лес и растения, а также о праве собственника участка использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, с ограничениями, установленными законодательством.

³ См.: Федеральный закон от 22.07.2008 № 141-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений» // СЗ РФ. 2008. № 30 (ч. 1). Ст. 3597.

⁴ Под земельным участком стала пониматься часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами.

нормы, содержащая определение земельного участка как объекта права собственности была введена в ЗК РФ в 2014 году¹. В ней также земельный участок раскрывается через понятие части земной поверхности. Вместе с тем законодатель по какой-то причине посчитал не существенным указание в определении на границы земельного участка².

Насколько оправдан такой подход отечественного законодателя? С одной стороны, определенная логика в этом есть, поскольку индивидуализация земельного участка в процессе его описания предусматривает указание на границы, в пределах которого он находится³. К уникальным характеристикам любого объекта недвижимого имущества относятся вид объекта недвижимости (земельный участок), его кадастровый номер с указанием даты присвоения кадастрового номера, описание местоположения объекта недвижимости, а также площадь объекта недвижимого имущества.

Не вызывает сомнений, что первая из указанных уникальных характеристик нельзя рассматривать в качестве идентифицирующего признака конкретно взятого земельного участка, поскольку не позволит отличить один земельный участок от другого. Это просто наименование объекта недвижимого имущества, не более того.

¹ См.: Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3377.

² В настоящее время в качестве признака земельного участка названы характеристики, позволяющие определить часть земной поверхности в качестве индивидуально-определенной вещи. По мнению *С.Ю. Стародумовой*, к таким характеристикам следует отнести природные, антропогенные и фактические (физические) характеристики (Стародумова С.Ю. Понятие недвижимости в гражданском праве // Юридический мир. 2015. № 5. С. 42–45).

³ Согласно п. 4 ст. 8 Федерального закона от 13 июля 2015 г. №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (СЗ РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344) в кадастр недвижимости вносятся «следующие сведения об уникальных характеристиках объекта недвижимости: вид объекта недвижимости (земельный участок); кадастровый номер объекта недвижимости и дата его присвоения; описание местоположения объекта недвижимости; площадь объекта недвижимости».

Говоря о втором так называемом уникальном признаке, следует согласиться с высказанной в доктрине позицией, согласно которой кадастровый номер выступает в качестве идентификатора¹, но не идентифицирующего признака самого земельного участка².

Площадь земельного участка также не может рассматриваться в качестве идентифицирующего признака земельного участка как объекта³.

В результате следует признать, что единственной по своей природе уникальной характеристикой земельного участка, из числа перечисленных в законе, которая позволяет без всяких исключений отличить один земельный участок от иного, является местоположение земельного участка. Более того, именно местоположение, обозначенное границами земельного участка, позволяет назвать земельный участок уникальной индивидуально-определенной вещью. Преимущественно именно местонахождение земельного участка придает ему определенную привлекательность как объекта права собственности и во многом определяет его рыночную стоимость в процессе вовлечения его в гражданский оборот. Принимая сказанное во внимание, мы убеждены, что исключив из действующего определения земельного участка указание на его местоположение, законодатель не учел важность данного признака, заменив его расплывчатой формулировкой о характеристиках, позволяющих определить часть земной поверхности в качестве индивидуально-определенной вещи. Более того,

¹ См.: Рожкова М.А. Идентификаторы: все ли надо относить к объектам интеллектуальной собственности // Хозяйство и право. 2015. № 2. С. 82 - 86.

² Данный признак действительно не характеризует объект недвижимости как вещь, а позволяет найти необходимую информацию о вещи в Едином государственном реестре недвижимости. Вместе с тем значимость данной характеристики сложно переоценить при вовлечении земельного участка в гражданский оборот, а также при его определении в качестве объекта права собственности и иных прав на него.

³ Согласно п. 9 ст. 22 Федерального закона о государственной регистрации недвижимости «площадью земельного участка, определенной с учетом установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом требований, является площадь геометрической фигуры, образованной проекцией границ земельного участка на горизонтальную плоскость». Очевидно, что во многих случаях площадь земельных участков, обозначенная просто как площадь геометрической фигуры без учета рельефа местности, может совпадать.

неотъемлемой частью данной характеристики является упоминание о границах земельного участка.

Примечательно, что действующая дефиниция определения земельного участка не содержит такого признака земельного участка, как почвенный слой. Из чего мы делаем буквальный вывод о том, что почва (почвенный слой¹) не является обязательной составляющей земельного участка. Однако, на наш взгляд, использование земельного участка в подавляющем большинстве случаев предполагает использование поверхностного почвенного слоя.

В современной литературе юридическая природа почвы определяется как принадлежность по отношению к главной вещи – земельному участку². И с таким утверждением следует согласиться. Физические свойства почвы позволяют отделить ее от земельного участка. При этом земельный участок не теряет своих юридических характеристик, которые позволяют идентифицировать его в качестве индивидуально-определенной вещи. Вместе с тем для собственника земельного участка почвенный слой представляет собой неотъемлемый элемент поверхности земли, без которого использование земельного участка по его назначению становится затруднительным, что существенно снижает экономическую привлекательность земельного участка³.

¹ В отечественной доктрине определение почвы впервые было сформулировано В.В. Докучаевым в 1886 г., по мнению которого почва представляет собой самостоятельный естественно-исторический объект, являющийся продуктом совокупной деятельности материнской горной породы, климата, растительных и животных организмов, возраста и отчасти рельефа местности (см.: Докучаев В.В. Избранные труды / под ред. Б.Б. Польшова. М.: Изд. АН СССР, 1949).

² См.: Тоточенко Д.А. Понятие «земельный участок» и его соотношение со схожими терминами // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 152–159.

³ Подтверждением этого являются положения ст. 261 ГК РФ. В соответствии с названной нормой право собственности на земельный участок распространяется также на поверхностный (почвенный) слой, на водные объекты, а также на находящиеся на нем растения в пределах границ данного участка. При этом законодатель прямо в качестве общей нормы наделяет собственника земельного участка правом по своему усмотрению использовать все, что находится над и под поверхностью принадлежащего ему на праве собственности земельного участка. Анализ иных положений ГК РФ позволяет утверждать,

Говоря о земельных участках как об объектах права собственности, необходимо исходить из правомочий собственника, а именно одного из них – права распоряжения. Под распоряжением земельным участком понимается преимущественно совершение различных сделок с ним. Иными словами, для определения земельного участка как объекта права собственности существенное значение приобретает также оборотоспособность земельных участков.

Оборотоспособность рассматривается в гражданском праве в качестве особого свойства, присущего объектам гражданских прав. В отечественной доктрине нет единообразия в понимании данной категории. Например, В.А. Белов определяет оборотоспособность через признание объектов гражданских прав «товарами», то есть «объектами экономического оборота»¹. Некоторые авторы под оборотоспособностью понимают «способность служить объектом имущественного оборота (различных сделок) и менять своих владельцев (собственников)»².

Пункт 1 ст. 129 ГК РФ содержит правило оборотоспособности, определяющее объем рассматриваемого понятия, которое по сути сводится к сделкам по отчуждению. До недавнего времени гражданское законодательство подразделяло объекты гражданского оборота на ограниченные в обороте, изъятые из оборота и свободные в обороте. В 2013 году из ст. 129 ГК РФ было исключено упоминание об изъятых из оборота объектах³. Зачем это было сделано, не понятно, поскольку упоминание о таких объектах содержится в специальном отраслевом законодательстве (в

что почва является принадлежностью земельного участка как главной вещи. Так, при наследовании земельного участка или права пожизненного наследуемого владения земельным участком по наследству переходит также находящийся в границах этого земельного участка поверхностный (почвенный) слой.

¹ Белов В.А. Гражданское право: общая часть: учебник. М.: Юрайт, 2011. Т. 2. С. 278.

² Гражданское право: учебник: в 4 т. Общая часть / под ред. Е.А. Суханова. М.: Волтерс Клувер, 2008. Т. 1. С. 401.

³ См.: Федеральный закон от 02 июля 2013 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3434.

частности, в ст. 27 ЗК РФ). Вместе с тем п. 3 ст. 129 ГК РФ определяет, что земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах. В соответствии со ст. 27 ЗК РФ некоторые земельные участки не могут выступать объектами никаких сделок, предусмотренных гражданским законодательством¹.

Изъятие из гражданского оборота и ограничение в обороте ряда земельных участков обусловлено повышенной социальной значимостью земельных участков как части природной среды. Вместе с тем на практике периодически поднимается вопрос о конституционности того или иного основания ограниченного использования земельного участка. Позиция Конституционного Суда РФ в решении данного вопроса сводится к следующему: Конституция РФ² каждому гарантирует право иметь имущество в частной собственности, в том числе землю. При этом условия реализации такого права основной закон не устанавливает – такие условия должны быть определены федеральным законодателем, который, учитывая необходимость соблюдения баланса публичных и частных интересов, уполномочен не только установить условия передачи в частную собственность государственных или муниципальных земельных участков, но и определить

¹ Изъятие из оборота земельные участки не могут предоставляться в частную собственность. Земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Таким случаем, в частности, является ст. 16 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2005. № 1 (ч.1). Ст. 15), согласно которой со дня проведения государственного кадастрового учета земельного участка, на котором расположены многоквартирный дом и иные входящие в состав такого дома объекты недвижимого имущества, указанный земельный участок включается на безвозмездной основе в состав имущества, образующего общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме.

² Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

круг объектов, которые такой передаче не подлежат¹. Если исходить из того, что под оборотоспособностью следует понимать особенности правовой возможности вовлечения имущества в гражданский оборот, в отношении земельных участков данная категория имеет еще одну особенность: способность земельного участка выступать объектом различных гражданско-правовых сделок зависит не только от рассмотренной выше градации оборотоспособности. В частности, согласно ст. 37 ЗК РФ объектом купли-продажи могут быть только земельные участки, прошедшие государственный кадастровый учет. Примечательно, что в отношении иных гражданско-правовых договоров земельное законодательство подобного уточнения не содержит, что вызывает сомнения в правильности подобного подхода.

Нормы гражданского законодательства, регулирующие отдельные виды обязательств, в том числе направленные на вовлечение земельных участков в гражданский оборот, также не содержат подобного требования, лишь в общем описывая объект договоров. Так, например, согласно п. 1 ст. 554 ГК РФ договор купли-продажи недвижимого имущества должен содержать *данные*, которые дают возможность однозначно установить передаваемое покупателю недвижимое имущество. На основании п. 1 ст. 607 ГК РФ объектом договора аренды могут быть земельные участки и другие *обособленные* природные объекты.

¹ См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 г. № 48-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Блохиной Елены Витальевны, Бобылевой Валентины Михайловны и других на нарушение их конституционных прав абзацем вторым пункта 1 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 г. № 50-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Елисеева Александра Анатольевича, Елисеева Анатолия Владимировича и других на нарушение их конституционных прав положением абзаца второго пункта 1 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 23 июня 2016 г. № 1402-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Введенского Александра Александровича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта 1 пункта 5 статьи 27 и статьей 96 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Изложенное свидетельствует о том, что гражданское законодательство не содержит уточняющих характеристик земельного участка как объекта гражданских прав. Постановлением Пленума ВАС РФ от 11 июля 2011 г. «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем»¹ уточнено, что для индивидуализации предмета договора купли-продажи недвижимого имущества достаточно указания в договоре кадастрового номера объекта недвижимости (при его наличии). Указание Пленумом на наличие кадастрового номера позволяет предположить, что суд исходит из возможности вовлечения в гражданский оборот земельного участка, не поставленного на кадастровый учет. Такая ситуация недопустима. Кроме того, что такой подход противоречит ст. 37 ЗК РФ, заключение гражданско-правовых сделок такими земельными участками на практике может привести к серьезным проблемам.

Учитывая изложенное, можно сформулировать следующее определение земельного участка для его закрепления в ГК РФ: «Земельный участок является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности в пределах замкнутого контура установленных в соответствии с законом границ, прошедший государственный кадастровый учет и используемый по целевому назначению в соответствии с земельным законодательством и иными правовыми актами».

Вместе с тем было бы неправильно исключать в принципе легальную дефиницию земельного участка из основного закона, регулирующего земельные правоотношения. Однако понятие земельного участка как объекта земельных правоотношений должно быть основано на особом характере регулируемых земельным законодательством отношений. В определении земельного участка для его включения в ЗК РФ необходимо исходить из того, что земельный участок в первую очередь является природным объектом

¹ Вестник ВАС РФ. 2011. № 9.

(ресурсом), он находится в естественном состоянии, то есть без изъятия из природной среды, его происхождение не является антропогенным. Характеристика земельного участка как природного ресурса подчеркивает содержание его потребительской ценности. Ведущим (первичным) в характеристике ценности земельного участка является экологический, а не экономический аспект. В целях предложения определения земельного участка в качестве объекта земельных правоотношений считаем целесообразным кратко проанализировать принципы земельного законодательства, закрепленные в ст. 1 ЗК РФ. Особое значение, на наш взгляд, имеют два принципа.

Первый принцип основан на понимании земли как основы жизни и деятельности человека. В соответствии с этим принципом правовое регулирование отношений, связанных с использованием, а также с охраной земли, реализуется исходя из представлений о земле как о природном объекте, важнейшей составной части природы, природном ресурсе, который используется в сельском или лесном хозяйстве как средство производства, и основе осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации и одновременно как о недвижимом имуществе, которое выступает объектом права собственности и других вещных прав на землю. В данном принципе земельного законодательства уже заложена основа для доктринальных дискуссий о соотношении норм гражданского и земельного законодательства. Следовательно, при раскрытии понятия земельного участка мы исходим из того, что вопросы, связанные с правом собственности и иных прав, должны быть отнесены строго к предмету регулирования гражданским законодательством.

Второй принцип земельного законодательства устанавливает приоритет охраны земли, выступающей в качестве важнейшего компонента окружающей среды и средства производства, перед использованием земли, являющейся объектом недвижимости. Именно на этих двух принципах,

полагаем, должно базироваться определение земельного участка как объекта земельных прав.

В связи с этим мы можем предложить следующее определение земельного участка как объекта земельных прав для его включения в ЗК РФ: земельный участок как объект земельных отношений представляет собой охраняемый нормами законодательства природный объект – часть земной поверхности, индивидуализированной в границах и пространственном местоположении в установленном законом порядке.

Возвращаясь к вопросу рассмотрения особенностей земельных участков как объектов гражданских прав, следует также отметить, что одной из характеристик вещи как объекта гражданских прав является отнесение ее к делимым или неделимым вещам. Решение данного вопроса в отношении земельных участков содержится в нормах земельного законодательства, что представляется логичным, поскольку именно земельным законодательством должны быть урегулированы вопросы образования земельных участков. В связи с этим стоит отметить, что ранее ЗК РФ содержал норму (утративший силу п. 2 ст. 6 ЗК РФ), которая включала правило о том, что земельные участки могут быть неделимыми и делимыми. В качестве общей нормы закон содержал положение, согласно которому земельный участок признавался делимым в том случае, если при его разделе каждая его часть образовывала самостоятельный земельный участок, разрешенное использование которого могло осуществляться без его перевода в состав земель иной категории. Исключение данной нормы из текста ЗК РФ не предполагает изменения позиции законодателя в отношении делимости земельного участка. В настоящее время ЗК РФ содержит только определение неделимого земельного участка. Согласно п. 2 ст. 39.20 ЗК РФ земельный участок является неделимым, если его раздел невозможно осуществить без нарушения требований к образуемым или измененным земельным участкам. Следовательно, любой земельный участок, раздел которого возможно

осуществить без нарушения указанных требований, является делимым земельным участком. В целях выявления критериев отнесения земельных участков к делимым или неделимым следует обратиться к положениям ст. 11.9. ЗК РФ, в которой установлены требования к образуемым и измененным земельным участкам. Анализ данной нормы позволяет выявить обобщенные требования к образуемым и измененным земельным участкам. Одно из таких требований заключается в установлении предельного размера земельного участка. Для земельных участков законодательно установлены предельные максимальные и минимальные размеры, которые различаются для земельных участков в зависимости от их категории, целевого назначения и разрешенного использования¹.

Примечательно, что ст. 1182 ГК РФ устанавливает особенности раздела земельного участка, права на которые переходят к наследникам в порядке универсального правопреемства. Согласно п. 1 указанной статьи раздел земельного участка, принадлежащего наследникам на праве общей собственности, осуществляется с учетом минимального размера земельного участка, установленного для участков соответствующего целевого назначения. Очевидно, что в данной норме ГК РФ закреплён единственный критерий определения делимости земельного участка, что не соответствует

¹ Можно также выделить группу требований, которые условно можно объединить по принципу установления новых границ образуемых и измененных земельных участков. В частности, границы земельных участков не должны пересекать границы муниципальных образований и (или) границы населенных пунктов. Не допускается также образование земельного участка, границы которого пересекают границы территориальных зон, лесничеств, лесопарков, за исключением земельного участка, образуемого для проведения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых, размещения линейных объектов, гидротехнических сооружений, а также водохранилищ, иных искусственных водных объектов. Еще одна группа требований связана с использованием образуемых и измененных земельных участков или расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости. Так, не допускается образование земельных участков, если это приводит к невозможности разрешенного использования расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости. Не допускается раздел, перераспределение или выдел земельных участков, если сохраняемые в отношении образуемых земельных участков обременения (ограничения) не позволяют использовать указанные земельные участки в соответствии с разрешенным использованием.

нормам земельного законодательства. Таким образом, гражданское законодательство «внедряется» в сферу действия норм земельного законодательства, создавая коллизию норм. Поскольку отношения, связанные с образованием и изменением земельных участков, должны составлять предмет регулирования земельного законодательства, в целях устранения выявленной коллизии норм закона предлагаем внести изменения в п. 1 ст. 1182 ГК РФ, изложив его в следующей редакции: «Раздел земельного участка, принадлежащего наследникам на праве общей собственности, осуществляется с учетом установленных в законодательстве требований к образуемым и измененным земельным участкам».

Исследуя понятие и особенности земельных участков как объектов гражданских прав, нельзя оставить без внимания еще одну доктринальную проблему. Речь идет о дискуссии в отношении части земельного участка как самостоятельного объекта гражданских и земельных прав. В соответствии с п. 1 ст. 6 ЗК РФ часть земельного участка представляет собой самостоятельный объект земельных правоотношений. При этом в тексте ЗК РФ часть земельного участка в качестве самостоятельного объекта права упоминается в контексте регулирования отношений, связанных с установлением сервитута, арендных отношений или регулированием перехода права на земельный участок при переходе права собственности на здание, сооружение, находящиеся на чужом земельном участке, и т.д. При этом следует отметить, что понятие части земельного участка ЗК РФ не содержит. Очевидно, что в данном случае речь идет об отношениях, составляющих предмет регулирования гражданским законодательством. ГК РФ, также не раскрывая данного понятия, оперирует им в статьях, посвященных переходу права на часть участка при распоряжении зданием, расположенным на нем.

За период действия ЗК РФ в результате доктринальных дискуссий сложилось несколько позиций в отношении части земельного участка как

самостоятельного объекта прав. В частности, ряд авторов считают, что часть земельного участка может быть предметом договоров аренды или ипотеки, то есть без выделения ее в самостоятельный объект недвижимости¹. Так, по мнению В.А. Болдырева и В.А. Сысоева, «рассмотрение части земельного участка в качестве объекта гражданского права является вынужденной уступкой законодателя, отходом от юридической теории к экономической практике. Неделимая без проведения специальных, регламентированных государством процедур, вещь (земельный участок, прошедший кадастровый учет) в действительности является делимой, причем фактически части такой вещи постоянно являлись и являются объектами сделок о передаче имущества в пользование»².

Данная позиция ученых преимущественно подкрепляется и законодательными положениями. Так, п. 5 ст. 14 Федерального закона о государственной регистрации недвижимости устанавливает в порядке исключения возможность реализации только государственного кадастрового учета (без проведения в то же время государственной регистрации прав) при условии, что такой учет осуществляется в отношении части земельного участка, который составляет государственную или муниципальную собственность. При этом такая часть земельного участка образуется в особых целях – для установления применительно к ней сервитута. Если же кадастровые работы проводятся в целях обеспечения подготовки документов для представления в орган регистрации прав заявления о государственном кадастровом учете части или частей земельного участка, сведения о части или частях земельного участка указываются в межевом плане (п. 2 ст. 22 Федерального закона о государственной регистрации недвижимости).

¹ См., например: Колесникова И.А. Часть земельного участка как объект правоотношений // Право и экономика. 2013. № 5. С. 56–63; Болдырев В.А., Сысоев В.А. Часть земельного участка как объект гражданских прав // Юрист. 2014. № 2. С. 21–24; Пискунова М. Делимость земельных участков // Бизнес-адвокат. 2003. № 10; Разгельдеев Н.Т., Попов Д.И. Правовое регулирование сделок с земельными долями. Саратов, 2005. С. 52–53; Плотникова И. Переход прав на участок // ЭЖ-Юрист. 2004. № 26; и др.

² Болдырев В.А., Сысоев В.А. Указ. соч. С. 21.

Аналогичные примеры использования законодателем словосочетания «часть земельного участка» можно встретить и в иных законах. Так, Федеральный закон от 24 июля 2007 г. №221-ФЗ «О кадастровой деятельности»¹ (далее – Федеральный закон о кадастровой деятельности) предусматривает выполнение кадастровых работ в отношении части земельного участка, подлежащих в соответствии с федеральным законом кадастровому учету.

Вместе с тем существуют и иные позиции. Например, по мнению Б.И. Уткина, при применении норм земельного и гражданского законодательства, предусматривающих обязательную регистрацию сделки с земельным участком, «...под частью земельного участка нужно понимать только ту его часть, которая после реального раздела превратилась в самостоятельный земельный участок»². Наиболее распространенной в доктрине позицией является точка зрения, согласно которой часть земельного участка не может участвовать в обороте³.

Анализ судебной практики по делам, связанным с вовлечением в гражданский оборот части земельного участка, также не дает однозначного ответа на вопрос, может ли часть земельного участка выступать в качестве самостоятельного объекта прав. Так, при рассмотрении дела о предоставлении в аренду части земельного участка ФАС Волго-Вятского округа подчеркнул, что в соответствии с действующим законодательством индивидуализация земельного участка осуществляется посредством его государственного кадастрового учета. Следовательно, земельный участок, не прошедший государственный кадастровый учет, не может являться объектом

¹ СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.

² Уткин Б.И. Государственная регистрация прав на земельные участки и сделок с ними. М.: Альфа-Пресс, 2005. С. 24.

³ См., например: Елисеева И.А. Земельный участок как объект гражданского оборота: понятие и признаки // Бизнес в законе. 2010. № 2. С. 63; Ерш А.В. Некоторые проблемы правового регулирования аренды земельных участков // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8; Земельные права в Российской Федерации: практ. пособие / под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Изд-во М.Ю. Тихомирова, 2008. С. 14; Мисник Н.Н. Приведение гражданского и земельного законодательства в соответствие друг с другом: попытки, итоги, пути // Закон. 2008. № 3; Пандаков К.Г., Черноморец А.Е. Аграрно-земельная реформа: законодательство, теория, практика. Саратов: Научная книга, 2003. С. 24.

гражданско-правовых отношений, то есть быть предметом сделок. Именно на этом основании ФАС Волго-Вятского округа признал незаключенным договор аренды земельного участка площадью 52 кв.м, который представляет собой часть другого земельного участка¹.

ФАС Центрального округа при рассмотрении дела о взыскании задолженности по договору субаренды части земельного участка посчитал, что не сформированный и не поставленный в установленном законом порядке на кадастровый учет в качестве самостоятельного объекта недвижимости земельный участок не является доказательством несогласованности сторонами условия о предмете договора, а следовательно, не влечет признания такого договора незаключенным². Такие примеры судебной практики не единичны³. Более того, нередко в качестве дополнительной аргументации суды также ссылаются на то, что предмет договора (не имеющая кадастрового номера часть земельного участка) индивидуализирован при условии, что у сторон не возникло неопределенности по поводу объекта аренды части земельного участка⁴.

Данная позиция судебных органов преимущественно основана на постановлении Пленума ВАС РФ от 17 ноября 2011 г. №73 «Об отдельных

¹ См.: Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 4 февраля 2010 г. по делу № А43-11138/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление ФАС Центрального округа от 22 апреля 2011 г. по делу № А36-3082/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

³ См., например: Постановление АС Московского округа от 04 февраля 2015 г. № Ф05-16345/2014 по делу № А41-10274/14 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Московского округа от 14 марта 2014 г. № Ф05-1925/2014 по делу № А40-71885/13-16-699 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Постановление ФАС Московского округа от 14 марта 2014 г. № Ф05-1925/2014 по делу № А40-71885/13-16-699 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление АС Московского округа от 17 декабря 2014 г. № Ф05-13994/2014 по делу № А41-24031/14 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление АС Северо-Кавказского округа от 04 сентября 2014 г. по делу № А32-31877/2013 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Московского округа от 17 января 2014 г. по делу № А40-29554/13-135-284 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 13 сентября 2013 г. по делу № А03-18992/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды»¹.

С учетом многообразия доктринальных и процессуальных позиций по существу поставленного вопроса, отсутствия единообразия в судебной практике, а также легального определения части земельного участка возникает закономерный вопрос о юридическом наполнении данной правовой категории. Для этого следует комплексно проанализировать базовые положения действующего гражданского и земельного законодательства.

В общепринятом понимании слово «часть» означает отдельную условную единицу, на которые подразделяется целое². Это предполагает, что часть появляется в результате раздела целого. Однако применительно к юридической конструкции части земельного участка данное правило неприменимо, поскольку противоречит действующему законодательству. Согласно п. 1 ст. 11.4. ЗК РФ по общему правилу при разделе земельного участка возникают несколько новых участков, а земельный участок, из которого при разделе образуются земельные участки, прекращает свое существование. Иными словами, в результате раздела земельный участок перестает существовать, и вместо него возникают новые земельные участки (два или более), которые с момента оформления раздела в установленном

¹ В Постановлении Пленума ВАС РФ от 17 ноября 2011 г. № 73 указано буквально следующее: «Если права на указанные недвижимые вещи (земельные участки, здания, сооружения, помещения) ранее были зарегистрированы за арендодателем, на государственную регистрацию договора аренды может быть представлен подписанный сторонами документ, содержащий графическое и/или текстуальное описание той части недвижимой вещи, пользование которой будет осуществляться арендатором (в том числе с учетом данных, содержащихся в кадастровом паспорте соответствующей недвижимой вещи). Если из этого описания следует, что предмет договора аренды согласован сторонами, то отказ в регистрации договора аренды по причине непредставления кадастрового паспорта на объект аренды может быть признан судом незаконным» (Постановление Пленума ВАС РФ от 17 ноября 2011 г. № 73 (ред. от 25 декабря 2013 г.) «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» // Вестник ВАС РФ. 2012. № 1).

² См.: Толковый словарь Ожегова онлайн. URL: <http://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=34904>

законом порядке могут вовлекаться в гражданский оборот в качестве самостоятельных объектов права.

Законодатель исходит из того, что земельный участок является вещью и относится к объектам недвижимости, что прямо вытекает из положений ГК РФ и ЗК РФ. Вместе с тем согласно ст. 128 ГК РФ в числе объектов гражданских прав названы вещи, а не вещи и их части. Из этого следует, что по общему правилу самостоятельным объектом гражданских правоотношений может быть только земельный участок, а не его часть. При этом норма ст. 128 ГК РФ изложена в императивной форме, перечень объектов гражданских прав является закрытым, что не предполагает его расширенного толкования как в тексте самого ГК РФ, так и в иных актах гражданского законодательства.

Данная норма в полной мере коррелирует большинству положений ГК РФ, прямо не устанавливающих возможность передачи прав на части земельных участков. По договорам продажи недвижимости, аренды и ряду иных гражданско-правовых договоров передается земельный участок, а не его часть. Вместе с тем в качестве общего правила в п. 2 ст. 555 ГК РФ определено, что указанная в договоре купли-продажи недвижимости цена здания, сооружения или другого недвижимого имущества, находящегося на земельном участке, включает также цену передаваемой с этим недвижимым имуществом соответствующей части земельного участка или права на нее. Аналогичное правило сформулировано в законе в отношении определения арендной платы по договору аренды здания или сооружения (п. 2 ст. 654 ГК РФ). Иными словами, ГК РФ, не называя часть земельного участка в качестве самостоятельного объекта прав, тем не менее допускает его вовлечение в гражданский оборот.

ЗК РФ прямо указывает на возможность отчуждения части земельного участка. Так, согласно п. 1 ст. 35 ЗК РФ при переходе права собственности на здание, сооружение, находящиеся на чужом земельном участке, к другому

лицу оно приобретает право на использование соответствующей части земельного участка, занятой зданием, сооружением и необходимой для их использования, на тех же условиях и в том же объеме, что и прежний их собственник. Несколько в ином виде сформулирована аналогичная норма в ГК РФ. В соответствии с п. 1 ст. 552 ГК РФ при продаже здания, сооружения или иного объекта недвижимости одновременно с передачей права собственности на такую недвижимость покупатель приобретает права на земельный участок, который занят такой недвижимостью и необходим в целях ее использования.

И в этом, считаем, заключается одно из базовых противоречий норм действующего законодательства – часть земельного участка в соответствии с земельным законодательством в отличие от гражданского законодательства является самостоятельным объектом прав. Устранение данного противоречия позволит частично разрешить дискуссию о возможности вовлечения части земельного участка в гражданский оборот.

Несмотря на то что основным объектом сделки продажи или аренды выступает здание или сооружение, объект договора также составляет и часть земельного участка, который в данном случае можно именовать производным объектом, что тем не менее также предполагает необходимость его индивидуализации. Для того чтобы часть земельного участка могла быть вовлечена в гражданский оборот, она должна быть в установленном законом порядке поставлена на кадастровый учет. На основании п. 3 ст. 14 Федерального закона о государственной регистрации недвижимости одним из оснований осуществления государственного кадастрового учета является образование или прекращение существования части объекта недвижимости, на которую распространяются ограничения прав и обременения соответствующего объекта недвижимости, подлежащие в соответствии с федеральным законом государственной регистрации. Как справедливо отмечает *И.А. Колесникова*, «формирование части земельного участка в

кадастре должно быть обусловлено желанием собственника участка обременить означенную часть правом аренды, сервитутом или залогом»¹.

Вместе с тем постановка на кадастровый учет не предполагает трансформации части земельного участка в самостоятельный объект недвижимости. В силу п. 4.2. ст. 1 Федерального закона о кадастровой деятельности при выполнении кадастровых работ кадастровыми инженерами определяются координаты характерных точек границ части земельного участка, осуществляется обработка результатов определения таких координат, в ходе которой рассчитывается площадь объектов недвижимости и описывается местоположение объектов недвижимости, проводится согласование местоположения границ земельного участка. При этом части земельного участка кадастровый номер не присваивается, что прямо исключает часть земельного участка из перечня самостоятельных объектов недвижимого имущества.

Данный вывод обусловлен также прямым указанием в законе – в соответствии с п. 1 ст. 5 Федерального закона о государственной регистрации недвижимости каждый объект недвижимости, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр недвижимости, имеет неизменяемый, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации кадастровый номер, присваиваемый органом регистрации прав. При этом в числе объектов, сведения о которых вносятся в Единый государственный реестр недвижимости, часть земельного участка не указана. Не указана она также и в перечне объектов, вносимых в кадастр недвижимости (подп. 1 п. 1 ст. 8 Федерального закона о государственной регистрации недвижимости).

Таким образом, считаем, что часть земельного участка не может быть самостоятельным объектом права собственности в силу того, что она является частью целого, то есть земельного участка. Нелогичным было бы предположить, что собственник земельного участка является одновременно

¹ Колесникова И.А. Указ. соч. С. 62.

собственником его части. В этом случае он был бы наделен одним титулом дважды, что не согласуется с логикой законодателя. Именно земельный участок, индивидуализированный в установленном законом порядке, является объектом гражданских прав, в том числе объектом права собственности. Именно земельный участок, а не его части согласно п. 1 ст. 130 ГК РФ относится к объектам недвижимости. Соответственно, нормы ГК РФ о государственной регистрации прав и учете объектов недвижимости действуют в отношении земельных участков, образованных в установленном законом порядке. Кадастровый учет части земельного участка позволяет вовлекать его в хозяйственный оборот в неполном объеме – только посредством передачи во временное владение и (или) пользование. Переход права собственности на часть земельного участка не представляется возможным в силу отсутствия отдельного титула у собственника земельного участка на его часть.

Исходя из вышеизложенного можно сформулировать следующее определение части земельного участка как объекта гражданских прав: часть земельного участка представляет собой объект гражданских правоотношений, юридически обособленный (без образования самостоятельного объекта недвижимого имущества) посредством постановки на государственный кадастровый учет в соответствии с земельным законодательством в целях передачи ограниченных прав на него третьим лицам.

На основании изложенного считаем целесообразным исключить из гражданского и земельного законодательства положения, предусматривающие возможность перехода права собственности на часть земельного участка. Вместе с тем следует уточнить нормы гражданского законодательства в части передачи прав пользования и владения частью земельного участка: 1) изложить п. 1 ст. 552 ГК РФ в следующей редакции: «По договору продажи здания, сооружения или другой недвижимости

покупателю одновременно с передачей права собственности на такую недвижимость передается право пользования на земельный участок или его часть, занятый такой недвижимостью и необходимый для ее использования»; 2) п. 1 ст. 552 ГК РФ дополнить абзацем вторым следующего содержания: «Право пользования на часть земельного участка, указанного в абзаце 1 настоящего пункта, может быть передано только при условии постановки части земельного участка на кадастровый учет в соответствии с действующим законодательством»; 3) принимая во внимание сложившуюся практику хозяйственного оборота, когда по договорам аренды или иным гражданско-правовым договорам во временное владение и (или) пользование передается часть земельного участка, соответствующие нормы ГК РФ следует дополнить возможностью передачи во временное владение и (или) пользование части земельного участка.

Кроме того, предлагаем закрепить в ГК РФ следующее определение земельных участков: «земельный участок является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности в пределах замкнутого контура установленных в соответствии с законом границ, прошедший государственный кадастровый учет и используемый по целевому назначению в соответствии с земельным законодательством и иными правовыми актами».

Целесообразным также представляется вновь ввести в земельное законодательство понятие земельного участка как объекта земельных правоотношений и сформулировать его следующим образом: «земельный участок как объект земельных отношений представляет собой охраняемый нормами законодательства природный объект – часть земной поверхности, индивидуализированный в границах и пространственном местоположении в установленном законом порядке».

§ 2.2. Роль и место концепции «единого объекта недвижимости» в содержательном наполнении гражданско-правового режима земельных участков

Одним из дискуссионных вопросов в настоящее время является вопрос о реализации в отечественном законодательстве концепции «единого объекта недвижимости». Ее суть заключается в классическом понимании недвижимости как исключительно земельного участка, существующего в установленных границах, в рамках которых все, что находится под земной поверхностью и над ней (с улучшениями (составными частями) в виде построек, насаждений и т.д.) выступает в качестве единого объекта гражданских прав.

Действующее же гражданское законодательство Российской Федерации исходит из того, что земельный участок, участок недр, постройки и т.п. выступают отдельными недвижимыми вещами¹. Отнесенные к объектам недвижимости вещи можно условно квалифицировать следующим образом.

К первой группе объектов следует отнести те объекты недвижимого имущества, которые имеют прочную связь с землей². Вторую группу объектов недвижимости в силу закона составляют подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты Российской Федерации. К данной категории

¹ В соответствии со ст. 130 ГК РФ к недвижимым вещам относятся вещи, являющиеся недвижимыми по своей природе (земельные участки и участки недр), а также вещи, отнесенные к объектам недвижимости в силу закона.

² То есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. К данной категории недвижимых вещей относятся также жилые и нежилые помещения, предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений (машино-места). Объединяющим признаком объектов данной категории является прочная связь с землей и невозможность их перемещения без несоразмерного ущерба их назначению. Здесь можно указать также на то, что в первоначальной редакции ст. 130 ГК РФ относилась к самостоятельным объектам недвижимости даже насаждения.

также условно можно отнести единый имущественный комплекс и предприятие¹.

Смещение различных объектов и отнесение их к недвижимым вещам обуславливает проблему дифференциации гражданско-правовых режимов, устанавливаемых в отношении недвижимости «по природе» и недвижимости «в силу закона». Так, недвижимость «по природе» может выступать объектами отдельных гражданских прав (например, сервитут, суперфиций и т.д.), установление которых невозможно не только в отношении движимых вещей, но и таких объектов недвижимости, как воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты Российской Федерации. В связи с этим возникает закономерный вопрос о целесообразности отнесения последних к объектам недвижимости. Считаю, достаточно предусмотреть в отношении данных вещей требование о государственной регистрации, исключив их перечня объектов недвижимого имущества, тем более что порядок и условия их государственной регистрации существенно отличаются от порядка и условий государственной регистрации собственно недвижимых вещей.

Однако особый интерес для нас представляет концепция единого объекта недвижимости и ее применение в действующем российском законодательстве, тем более что некоторые действующие и проектируемые нормы гражданского законодательства свидетельствуют о ее частичной имплементации. В частности, переход на классическую модель в регулировании прав на объекты недвижимости предусмотрен в распоряжении Правительства РФ от 10 июля 2001 г. №910-р «О программе

¹ Отнесение указанных объектов к недвижимости продиктовано желанием законодателя распространить на перечисленные объекты правовой режим недвижимости, в первую очередь предполагающий государственную регистрацию как непосредственно самих объектов, так и прав на них. Однако требование государственной регистрации не является единственным отличием правовых режимов движимых и недвижимых вещей. Более того, требование о государственной регистрации является лишь следствием отнесения вещей к объектам недвижимости, а не их квалифицирующим признаком.

социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002–2004 годы)»¹.

О классической теории единого объекта недвижимости говорится и в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, одобренной решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.² (далее – Концепция развития гражданского законодательства). Согласно п. 3.6.3 указанного документа в ГК РФ планируется включить нормы о едином объекте недвижимости. При этом в Концепции развития гражданского законодательства определено условие, при котором он возникает: если в одном лице совпадает собственник земельного участка и собственник здания или сооружения, расположенного на данном земельном участке. Возникновение единого объекта недвижимости в дальнейшем не допускает отчуждения земельного участка без находящегося на нем объекта недвижимости.

Таким образом, авторы Концепции развития гражданского законодательства предлагают в случае совпадения в одном лице собственника земельного участка и находящейся на нем постройки (объекта недвижимости) заменить принцип «единства судьбы» принципом «единого объекта». Не осталась без внимания в Концепции гражданского законодательства и ситуация, когда собственник объекта недвижимости не является собственником занимаемого данным объектом земельного участка – он всегда должен иметь право пользования таким участком.

¹ В соответствии с названным документом в числе мероприятий по реформированию правоотношений в сфере земли и иной недвижимости значится «законодательное оформление правовой концепции единого объекта недвижимости через определение земельного участка как базового элемента недвижимости, а любых его строительных изменений – как улучшений земельного участка», при этом планируется «передача прав собственности на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, собственникам расположенных на них объектов недвижимости, приватизация земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимости как единых объектов» (СЗ РФ. 2001. № 31. С. 3295).

² Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

Как справедливо отмечают И.И. Василишин и Н.С. Буднецкий, в юридической литературе в отношении анализа модели единого объекта недвижимости наблюдается две волны¹. Первая волна была сформирована еще до принятия Концепции развития гражданского законодательства и объединяет мнения о сущности принципа «единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов». Сторонники данного направления не поддерживают мнение о «подчиненности правовой судьбы земельного участка находящимся на нем объектам», в основе которого лежит тезис о том, что здание или сооружение представляет собой главную вещь, а земельный участок при этом является подчиненной вещью. Аргументируя свою позицию, некоторые авторы указывают на взаимосвязь применения ст. 273 ГК РФ и п. 1 ст. 552 ГК РФ. Так, например, А.А. Кирилловых полагает, что «в рассматриваемом примере таковой [принадлежностью] выступает земельный участок, а главной вещью – находящийся на нем объект недвижимости»².

Ряд авторов критикуют данную позицию, ссылаясь на то, что земельный участок имеет более широкое хозяйственное значение и служит не одному только находящемуся на нем зданию³. В научной доктрине также можно встретить точки зрения, согласно которым положения п. 1 ст. 35 ЗК РФ (по аналогии с п. 1 ст. 552 ГК РФ) противопоставляются рассмотренному принципу «единства судьбы» (следования) прочно связанных с земельным

¹ Василишин И.И., Буднецкий Н.С. Реализация модели единого объекта недвижимости в российском и германском гражданском обороте // Международное публичное и частное право. 2016. № 1. С. 34–38.

² Кирилловых А.А. Новое в законодательстве о залоге. М.: Деловой двор, 2012. См. также: Козырь О.М., Маковская А.А. «Единая судьба» земельного участка и расположенных на нем иных объектов недвижимого имущества: реальность и перспективы // Вестник ВАС РФ. 2003. № 2. С. 95–114.

³ См.: Комментарий к ст. 135 ГК РФ. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ценные бумаги. Защита чести, достоинства и деловой репутации. Охрана частной жизни: постатейный комментарий к главам 6–8 / Андропов В.В., Гонгалло Б.М., Крашенинников П.В. и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2014.

участком объектов из ст. 1 ЗК РФ¹ либо считаются корреспондирующими, «основанными на принципе единой судьбы»².

Вторая волна научных исследований затрагивает все те же возможности распорядиться зданием и земельным участком под ним, но с позиции разделения вещных и обязательственных прав на эти объекты в контексте Концепции развития гражданского законодательства³.

Как отмечает С.А. Степанов, анализируемое единство судьбы земельного участка и расположенной на нем недвижимости, прочно связанной с этим земельным участком, – это определенный земельным законодательством основной принцип землепользования. По его словам, «...земельное законодательство пытается вернуть историческую связку строение – земельный участок в традиционное, классическое для цивилистики состояние: земля – главная вещь, строение на ней – принадлежность»⁴. И это действительно так. Вносимые в гражданское законодательство в последнее время изменения свидетельствуют о постепенном внедрении в отечественное законодательство рассматриваемой теории.

В 2006 году федеральными законами⁵, которыми были введены в действие Лесной кодекс РФ⁶ (далее – ЛК РФ) и Водный кодекс РФ⁷ (далее –

¹ См.: Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (постатейный) / С.Н. Волков, М.И. Васильева, Е.А. Галиновская и др.; отв. ред. С.Н. Волков, науч. ред. Ю.Г. Жариков. М.: Юстицинформ, 2009.

² Козырь О.М., Маковская А.А. «Единая судьба» земельного участка и расположенных на нем иных объектов недвижимого имущества: реальность и перспективы // Вестник ВАС РФ. 2003. № 2. С. 95 - 114.

³ Петрушкин В.А. Актуальные проблемы правовой модели системы оборота недвижимости: монография / под науч. ред. В.В. Витрянского. М.: Статут, 2014.

⁴ Степанов С.А. Недвижимое имущество в гражданском праве. М.: Статут, 2004. С. 17–18.

⁵ Федеральный закон от 04 декабря 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279; Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2380.

⁶ Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 03 августа 2018 г.) (с изм. и доп. От 1 января 2019 г.) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

⁷ Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп. От 1 января 2019 г.) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

ВК РФ), внесены изменения в ст. 130 ГК РФ – из числа самостоятельных объектов недвижимости были исключены леса, многолетние насаждения и обособленные водные объекты. Означает ли это, что законодатель отнес их к составным частям земельных участков или же перечисленные объекты являются объектами движимого имущества в соответствии с п. 2 ст. 130 ГК РФ? В юридической литературе неоднократно была высказана весьма спорная, на наш взгляд, позиция, согласно которой формально леса и многолетние насаждения можно считать движимым имуществом¹.

Считаем данный вывод ошибочным. В данном случае законодатель руководствовался классической концепцией единого объекта недвижимости, что подтверждается положениями ВК РФ и ЛК РФ о праве собственности на водные объекты и лесные участки, что находит отражение также в научной литературе².

В развитие классической теории единого объекта недвижимости в 2013 г. в ГК РФ была введена новая статья – ст. 133.1³ о едином недвижимом комплексе⁴.

¹ См., например: Казна и бюджет / Р.Е. Артюхин, А.В. Богданова, Ю.В. Гинзбург и др.; отв. ред. Д.Л. Комягин. М.: Наука, 2014; Яковлев В.Н. Компоненты окружающей природной среды – не «вещь» и не «имущество», отношения по их использованию и охране – предмет регулирования экологической и природоресурсных отраслей права // Российская юстиция. 2010. № 8. С. 5–11; Суткевич Е.А., Ялбулганов А.А. Организационно-правовые основы государственного кадастра и учета лесных участков // Реформы и право. 2011. № 1. С. 33–38; Медведева Т.М. Можно ли считать многолетние насаждения движимым имуществом? URL: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/24428>

² См., например: Ким С.Г. Принцип *superficies solo cedit* в российском праве // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11. С. 94–98; Калиниченко К.С. Здания и сооружения как составные части земельного участка. Сравнительный анализ по российскому и германскому праву // Закон. 2014. № 12. С. 121–131.

³ См.: Федеральный закон от 02 июля 2013 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3434.

⁴ Согласно указанной норме, если строения находятся на одном земельном участке, то весь этот комплекс можно зарегистрировать в качестве одной вещи, которая в силу прямого указания в законе является неделимой. В научной доктрине данное нововведение было подвергнуто критике. Так, по мнению *В.В. Витрянского*, «...признание единого недвижимого комплекса (технологического имущественного комплекса недвижимости) самостоятельным объектом недвижимости было обусловлено необходимостью

Кроме того, буквальное толкование рассматриваемой статьи ставит под сомнение возможность включения в состав единого недвижимого комплекса земельного участка. К такому выводу пришли, в частности, И.Д. Кузьмина¹, А.А. Незнамова² и ряд других авторов. Вместе с тем в доктрине была высказана и прямо противоположная позиция, согласно которой «земельный участок подлежит включению в состав единого недвижимого комплекса как иная вещь»³.

В 2017 году Минэкономразвития России был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части совершенствования гражданского оборота недвижимости и создания режима единого объекта недвижимости»⁴, в котором предлагается внести изменения в ст. 133.1. ГК РФ, в полной мере реализовав теорию «единого объекта недвижимости»⁵.

исключения из перечня объектов недвижимого имущества предприятий, за которыми, однако, предлагалось сохранить статус особого вида имущества и самостоятельного объекта гражданских прав и гражданско-правовых сделок...», однако в ст. 132 ГК РФ никакие изменения внесены не были.

Это, по справедливому утверждению В.В. Витрянского, может на практике создать серьезные проблемы. В частности, собственник предприятия в случае предполагаемого его отчуждения может зарегистрировать право собственности на единый недвижимый комплекс, включив в состав данного недвижимого комплекса все имущество (как движимое, так и недвижимое), ссылаясь на наличие признака неразрывной технологической связи между указанными видами имущества. Очевидно, что после процедуры регистрации объектом договора будет уже единый имущественный комплекс, а не предприятие, что по мнению ученого, исключает обеспечение гарантий прав кредиторов (ст. 562 ГК РФ), равно как и правопреемство покупателя в сфере трудовых отношений с работниками предприятия (см.: Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2018).

¹ См.: Кузьмина И.Д. Гражданско-правовой режим связанных между собой вещей / И.Д. Кузьмина // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства: сб. статей по материалам ежегодной междунар. науч.-практ. конференции / кол. авторов; под ред. С.А. Полякова. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2015. С. 301–306.

² Незнамова А.А. Особенности признания единого недвижимого комплекса как единого объекта вещных прав гражданского оборота // Правовые вопросы недвижимости. 2015. № 2. С. 21–24.

³ Колесникова Ж.А. В ГК РФ появилось новое понятие единого недвижимого комплекса. Плюсы и минусы новой конструкции // Арбитражная практика. 2013. № 10. С. 40–46.

⁴ СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Согласно предложенной редакции под единым недвижимым комплексом разработчики законопроекта предлагают понимать «совокупность земельного участка и всех зданий, а

В настоящее время самостоятельными объектами гражданско-правовых сделок могут быть земельный участок, здание, сооружение, квартира или другое недвижимое имущество. Это означает, что указанные объекты могут являться самостоятельным товаром по отдельным сделкам, а при отчуждении в рамках одного договора купли-продажи земельного участка и расположенных на нем построек (являющихся объектами недвижимости в соответствии с законом) в нем должны быть идентифицированы оба объекта недвижимости. По общему правилу, если отчуждающий здание или сооружение продавец является одновременно собственником земельного участка, на котором находится данная недвижимость, покупателю передается право собственности на земельный участок, который занят зданием или сооружением и необходим для их использования. В случае если продавцу здания или сооружения земельный участок на праве собственности не принадлежит, его продажа допускается без согласия собственника этого участка, при этом у приобретателя возникает право пользования земельным участком на тех же условиях, которые действовали и для продавца здания или сооружения.

Таким образом, к настоящему времени земельный участок и возведенные на нем постройки, которые принадлежат одному лицу, считаются самостоятельными объектами недвижимости, которые связаны единой судьбой (принцип «единой судьбы»). Вместе с тем следует отметить, что в судебной практике уже есть прецеденты, когда суды рассматривают возведенные на земельном участке постройки в качестве его составной части. Так, в информационном письме Президиума ВАС РФ от 15 января 2013 г. №153 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам защиты прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения»¹ в контексте защиты прав собственника земельного участка суд прямо указал,

также обладающих признаками объектов недвижимости объектов незавершенного строительства и сооружений, расположенных на нем, которые находятся в собственности одного лица».

¹ Вестник ВАС РФ. 2013. № 4.

что находящееся на земельном участке здание является по существу составной частью земельного участка (п. 7).

Необходимо подчеркнуть также отсутствие единообразия в решении подобных дел и на уровне федеральных арбитражных судов. Так, например, ФАС Северо-Западного округа в своем постановлении 2011 года указал, что связанный с земельным участком расположенный на нем объект недвижимого имущества должен соответствовать следующим критериям: 1) такой объект недвижимого имущества должен обладать полезными свойствами, предусматривая возможность использования таких свойств независимо от земельного участка, на котором он находится; 2) расположенный на земельном участке объект недвижимого имущества должен обладать такими полезными свойствами, которые позволяют их использовать независимо не только от земельного участка, но и от иных расположенных на данном земельном участке зданий, сооружений, иных построек; 3) невозможность перемещения объекта недвижимого имущества без несоразмерного ущерба его назначению¹.

В некоторых случаях суды к числу составных частей земельного участка относят такие сооружения, как различные инженерные усовершенствования, по сути не обладающими самостоятельным функциональным назначением, которые создаются только для улучшения качества земель и призваны обслуживать земельного участка, на котором они расположены².

Считаем, что имплементация в российское законодательство модели единого объекта недвижимости имеет как плюсы, так и минусы. Очевидное

¹ См.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 01 июля 2011 г. по делу № А26-6171/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

² См., например: Постановление Президиума ВАС РФ от 28 мая 2013 г. № 17085/12 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Президиума ВАС РФ от 17 января 2012 г. № 4777/08 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Президиума ВАС РФ от 26 января 2010 г. № 11052/09 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Президиума ВАС РФ от 20 октября 2010 г. № 6200/10 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 09 июля 2013 г. по делу № А46-28159/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

преимущество классической теории гражданского оборота недвижимости заключается в обеспечении возможности собственника сооружения беспрепятственно и свободно осуществлять право на него. Невозможно использовать сооружение без использования земельного участка. Следовательно, кто использует сооружение, тот и должен использовать земельный участок. Поэтому закономерным видится предоставление лицу, прежде всего, права на земельный участок, и как следствие этого права – право на воздвигнутое на нем сооружение¹.

Вместе с тем, не отрицая неоспоримых достоинств концепции «единого объекта недвижимости», считаем, что ее внедрение в российское право не даст ожидаемого эффекта.

В первую очередь необходимо указать на структуру земельного фонда Российской Федерации. По состоянию на 1 января 2019 г. согласно Государственному (национальному) докладу «О состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2018 году», подготовленному Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии², площадь земельного фонда Российской Федерации составила 1 712 519,1 тыс. га без учета внутренних морских вод и территориального моря. Существенная доля в составе земельного фонда Российской Федерации (более 65%) приходится на земли лесного фонда, которые в соответствии с п. 1 ст. 8 ЛК РФ находятся в федеральной собственности. Государственная и муниципальная собственность преобладает также и в иных категориях земель. В целом в данных формах собственности находится более 92% всех учтенных земель.

¹ В связи с этим следует согласиться с высказанной в научной доктрине позицией, согласно которой для целей гражданского оборота (при отчуждении) такое соединение разнородных вещей должно рассматриваться как одна сложная вещь. Застроенный земельный участок имеет только одно потребительское и функциональное назначение – места расположения здания или сооружения, потому нецелесообразно установление различных правовых судеб для здания и земельного участка под ним (см.: Кузьмина И.Д. Объекты права собственности в зданиях. Вещные права: система, содержание, приобретение: сб. науч. трудов в честь проф. Б.Л. Хаскельберга / под ред. Д.О. Тузова. М.: Статут, 2008).

² Официальный сайт Росреестра. URL: <https://rosreestr.ru/upload/Doc/16-upr/.pdf>. (Дата обращения: 10 апреля 2020 г.).

Также анализ данных, полученных в результате государственного статистического наблюдения за земельными ресурсами, и докладов о состоянии и использовании земель в субъектах Российской Федерации (85 субъектов) показал, что в 2018 г. существенная часть земель не была вовлечена в гражданский оборот и оставалась не распределенной.

Также необходимо указать на то, что ни в рамках законодательных инициатив, ни в порядке научной дискуссии даже не ставится вопрос об изменении общего подхода к правовому режиму недр, закрепленному в ст. 1.2 Закона РФ «О недрах», в соответствии с которой недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью, вопросы владения, пользования и распоряжения которыми находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Таким образом, реализация концепции «единого объекта недвижимости» без установления определенных исключений при ее применении не представляется возможной.

Еще одним из ее минусов, на наш взгляд, является тот факт, что возведенное на земельном участке сооружение утрачивает свое самостоятельное значение посредством его исключения из гражданского оборота. Это неминуемо приведет к удорожанию застроенного земельного участка как единственного объекта права¹. Как представляется, это существенно затормозит развитие рынка недвижимости.

Минусом реализации в отечественном законодательстве классической теории является и сложность определения объекта права в отношении жилых

¹ Как справедливо указывает О.П. Псел: «соединение и использование таких объектов по единому назначению создают некую новую хозяйственную единицу, представляющую собой определенное нераздельное благо, дополнительная экономическая ценность которого была бы значительно уменьшена либо утрачена вовсе вследствие разъединения первоначальных объектов» (Псел О.П. Правовые проблемы реализации принципа единой судьбы земельного участка и расположенного на нем строения при их наследовании // Право и политика. 2008. № 1. С. 208–211).

помещений, находящихся в многоквартирных домах¹. При реализации концепции «единого объекта недвижимости» непонятно, как будет решаться вопрос об идентификации объекта прав. В сложившейся ситуации следует вспомнить используемый на протяжении нескольких лет в отечественном законодательстве термин «кондоминиум», содержание которого периодически менялось².

Считаем, законодатель необоснованно отказался от данного понятия при принятии Жилищного кодекса РФ³ (далее – ЖК РФ), в ст. 36 которого установлено, что «собственникам помещений в многоквартирных домах принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в многоквартирном доме»⁴.

В связи с этим, по нашему мнению, реализация в настоящее время в полной мере концепции «единого объекта недвижимости» без

¹ Принцип разделения объектов недвижимости, действующий в настоящее время, не исключает из гражданского оборота квартиры (или комнаты) многоквартирного дома и даже машино-места. При переходе на «единый объект недвижимости» квартиры (комнаты) должны, соответственно, рассматриваться как составные земельного участка, занятые многоквартирным домом, поскольку единственным объектом прав является земельный участок, а многоквартирный дом – его составной частью. Следовательно, в гражданский оборот должна будет включаться доля в праве собственности на земельный участок, занятый многоквартирным домом. При этом правом преимущественной покупки будут обладать другие сосособственники участка.

² Так, в утратившем силу Законе РФ «Об основах федеральной жилищной политики» (Российская газета. 1993. № 15) кондоминиум определялся как юридическое лицо в форме объединения собственников помещений в многоквартирном доме, в принятом позднее Федеральном законе РФ «О товариществах собственников жилья» (СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2963) кондоминиум представлен не в качестве юридического лица, а как «единый комплекс недвижимого имущества... в котором отдельные части (помещения)... находятся в... частной, государственной, муниципальной и иной формах собственности, а остальные части (общее имущество) находятся в их общей долевой собственности».

³ Жилищный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

⁴ В указанной статье содержится перечень объектов общего имущества многоквартирного дома, к которому относится в том числе и земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты. Из действующих норм жилищного законодательства следует, что основным объектом прав в данном случае выступает жилое помещение, находящееся в многоквартирном жилом доме, а земельный участок, на котором оно расположено, включен в общее имущество многоквартирного жилого дома, приобретение прав на которое производно от возникновения прав на жилое помещение.

реформирования в этой части гражданского и жилищного законодательства приведет к дестабилизации рынка жилой недвижимости и ее оборота в целом, что негативно скажется на экономике страны¹.

В данном случае следует отдельно упомянуть законопроект, именуемый на сайте Правительства РФ как «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части совершенствования гражданского оборота недвижимости и создания режима единого объекта недвижимости»². Несмотря на название указанного документа, он содержит положения, противоречащие сути концепции единого объекта недвижимости. В частности, подавляющее большинство норм проекта определяют порядок возникновения и преобразования прав на рукотворные объекты, расположенные на земельных участках, что должно свидетельствовать о сохранении (и укреплении) их статуса недвижимых вещей, отличных от земельного участка.

Так, например, п. 4 проектируемой ст. 287.1 ГК РФ устанавливает, что до регистрации прав отвечающие признакам объекта недвижимого имущества здания, сооружение, объект незавершенного строительства, помещение или машино-место в здании следует считать неотделимым улучшением земельного участка. Исходя из буквального толкования данной

¹ С учетом изложенных обстоятельств сама идея реализации рассматриваемой концепции ставится под сомнение. Ее очевидные на первый взгляд плюсы утрачивают какое бы то ни было значение перед огромным пластом проблем, связанных с гипотетической возможностью ее реализации. Исключение «многоэтажной собственности» из действия классической теории проблем не решит, а ее дифференцированное применение может создать на практике дополнительные пробельность и коллизионность в правовом регулировании. Кроме того, в научной доктрине неоднократно указывалось на невозможность создания в ближайшем будущем механизма внедрения классической теории в отечественное законодательство. Объяснялось это разрывом между правом собственности на здания, оказавшиеся в частной собственности, и на расположенные под ними государственные земли, который не может быть преодолен помимо воли собственника земли, отказывающегося отчуждать участки бесплатно, и собственников построек, которые в силу экономических причин не всегда стремятся к приобретению земельных участков, расположенных под их постройками (см., например: Проблемы развития частного права: сборник статей к юбилею Владимира Саурсевича Ема / С.С. Алексеев, А.В. Асосков, В.Ю. Бузанов и др.; отв. ред. Е.А. Суханов, Н.В. Козлова. М.: Статут, 2011).

² URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=62515>

нормы, мы приходим к выводу, что до регистрации прав на перечисленные в пункте объекты они являются составной частью земельного участка и только после соответствующей регистрации становятся самостоятельными объектами недвижимого имущества.

Также возникает много вопросов в отношении предлагаемого авторами проекта понятия недвижимого имущества, к которому предложено относить земельные участки, участки недр и здания, при этом сооружения должны быть отнесены к объектам недвижимого имущества при соблюдении ряда условий: во-первых, они должны иметь прочную связь с землей (невозможно перемещение таких объектов без несоразмерного ущерба их назначению); во-вторых, они должны иметь самостоятельное хозяйственное значение; в-третьих, обособленное участие таких объектов в гражданском обороте (от других вещей).

Таким образом, нормы рассматриваемого документа не просто не имеют никакого отношения к реализации декларированной цели его принятия – «созданию режима единого объекта недвижимости», а прямо противоречат ее сути.

С учетом изложенного представляется, что в настоящее время не имеет практического смысла внедрять в отечественное законодательство отдельные элементы теории «единого объекта недвижимости». В настоящее время основные усилия должны быть сосредоточены на решении других проблем, в частности, следует определить механизм перехода на классическую модель регламентации оборота недвижимости. Одним из вопросов, которые требуют детальной проработки, является вопрос об идентификации объекта, когда требуется заключение гражданско-правовых сделок с квартирами, комнатами в многоквартирных домах. При этом необходимо понимать, что во многом эти и иные проблемы усугубляются тем, что большинство собственников сооружений не оформляли прав на соответствующие земельные участки. Разрешения требует также проблема отсутствия правовой возможности

включения в оборот земельных участков одновременно с изъятыми из оборота или ограниченными в обороте находящимися на них сооружениями.

По мнению автора, для внедрения в российское законодательство концепции «единого объекта недвижимости» необходимым шагом представляется разработка отдельной дорожной карты, в которой комплексно должны быть проработаны все особенности действующего механизма вовлечения в гражданский оборот объектов недвижимости, основанного на их разграничении.

§ 2.3. Приобретение, осуществление, защита и прекращение права собственности на земельные участки

Основания возникновения права частной собственности на земельные участки определены в ст. 25 ЗК РФ. Согласно указанной норме на земельные участки право собственности возникает по установленным гражданским законодательством и федеральными законами основаниям и подлежит государственной регистрации согласно Федеральному закону о государственной регистрации недвижимости. Глава 17 ГК РФ, посвященная праву собственности и другим вещным правам на землю, не конкретизирует положения ст. 25 ЗК РФ, следовательно, в решении этого вопроса следует руководствоваться общими положениями ГК РФ о возникновении права собственности.

В соответствии со ст. 8 ГК РФ в качестве соответствующих оснований приобретения права собственности на земельные участки могут выступать: 1) договоры и иные сделки, направленные на отчуждение земельного участка; 2) акты органов государственной власти и местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве основания возникновения гражданских прав и обязанностей; 3) судебные решения, которыми

непосредственно устанавливаются гражданские права и обязанности; 4) иные основания, допускаемые законом.

Статья 218 ГК РФ конкретизирует основания приобретения права собственности на имущество, устанавливая основания для приобретения права собственности на имущество, которое имеет или не имеет собственника. Если земельный участок имеет собственника, право собственности на него может быть приобретено третьим лицом посредством заключения сделки об отчуждении. Если собственник земельного участка умирает, право собственности на него переходит к его наследникам по закону или в соответствии с завещанием (в порядке универсального правопреемства). В порядке правопреемства возникает право собственности на земельные участки и юридических лиц в случае реорганизации. Бесхозный земельный участок, не признанный по решению суда поступившим в муниципальную собственность, может быть вновь принят во владение, пользование и распоряжение оставившим ее собственником либо приобретен в собственность в силу приобретательной давности.

Последнее основание представляет для нашего исследования особый интерес.

На первый взгляд положения ст. 234 ГК РФ конкретизированы – гражданин или юридическое лицо, которое не является собственником недвижимого имущества, может приобрести право собственности на такое недвижимое имущество при соблюдении ряда условий. Однако отечественной доктриной и практикой применения данного института был выявлен целый ряд нерешенных проблем. Одна из таких проблем заключается в неопределенности формы собственности на земельный участок (частная, государственная или муниципальная), который может быть приобретен в собственность по данному основанию. О наличии рассматриваемой проблемы свидетельствует анализ Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–

2020 годы, согласно которым одним из направлений государственной политики в указанной сфере является совершенствование порядка применения приобретательной давности в качестве основания для возникновения права собственности¹.

Наибольшее распространение в доктрине и судебной практике получила позиция, суть которой сводится к возможности применения рассматриваемого института только по отношению к тем земельным участкам, которые находятся в частной собственности². В качестве обоснования такой позиции И.А. Колесникова, например, подчеркивает, что земли, которые не находятся в частной собственности, находятся в государственной или муниципальной собственности, то есть такая земля не может быть признана бесхозным имуществом³. Аналогичной позиции придерживается также А.С. Трифонов, допускающий возможность приобретения права собственности по данному основанию только на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности⁴.

А.П. Анисимов и А.Я. Рыженков подчеркивают, что любой земельный участок, находящийся в частной собственности, имеет официального собственника – это лицо, которое значится в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП). Данный факт априори исключает «добросовестное» владение земельным участком «как

¹ Распоряжение Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 297-р (в ред. от 28 августа 2014 г.) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы» // СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1425.

² См., например: Крассов О.И. Земельное право современной России. М.: Дело, 2003. С. 154; Колесникова И.А. Приобретательная давность как один из способов приобретения права собственности на землю // Право и экономика. 2006. № 7. С. 92–94; и др.; Решение Октябрьского районного суда г. Томска от 01 июня 2016 г. по делу № 2-1701/2016; Решение Елизовского районного суда Камчатского края от 23 мая 2016 г. по делу 2-1271/2016; Определение ВАС РФ от 26 октября 2012 г. № ВАС-13430/12 по делу № А41-31266/11 // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Колесникова И.А. Приобретательная давность как один из способов приобретения права собственности на землю // Право и экономика. 2006. № 7. С. 91.

⁴ См.: Трифонов А.С. Гражданско-правовой режим земель промышленности: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 74.

своим»¹. Примечательно, что аналогичные выводы и аргументация встречаются и в судебной практике².

В научной литературе также было высказано предположение о недопустимости в принципе применения института приобретательной давности к земельным участкам, поскольку добросовестного владения чужим земельным участком быть не может – у любого земельного участка есть собственник. Более того, любые попытки самовольного захвата земельного участка должны пресекаться со стороны уполномоченных органов власти³.

При решении данного вопроса следует обратиться, в первую очередь, к конституционным нормам, согласно которым в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Исходя из данного постулата предоставление различной степени защиты в отношении форм собственности недопустимо. Таким образом, нам видится только два решения указанной проблемы: либо из института приобретательной давности недвижимое имущество подлежит исключению, либо приобрести право собственности по данному основанию можно на любой земельный участок, находящийся в частной или публичной собственности при соблюдении установленных в законе условий.

Анализ действующего законодательства на первый взгляд позволяет сразу прийти к выводу о невозможности приобретения права собственности на земельный участок в силу приобретательной давности в принципе. Предусмотренная в административном законодательстве ответственность за

¹ См.: Анисимов А.П., Рыженков А.Я. Приобретение права частной собственности на земельные участки в силу давности владения // Современное право. 2016. № 10. С. 86–92.

² Решение Хабаровского районного суда Хабаровского края от 2 июня 2016 г. по делу № 2-2205/2016; Решение Анивского районного суда Сахалинской области от 30 мая 2016 г. по делу № 2-266/2016.

³ Так, С.Ю. Чашкова указывает, что самовольное занятие земель никогда не станет добросовестным действием, так как в его основе всегда лежит неправомерный поступок, то есть о добросовестном владении не может быть речи (Чашкова С.Ю. Приобретательная давность как основание возникновения права собственности на землю // Сибирский юридический вестник. 2001. № 2. С. 55).

самовольное занятие земельного участка, действительно должна исключать «добросовестность» из числа необходимых для соблюдения условий приобретательной давности.

Однако, как нам представляется, в решении рассматриваемого вопроса необходимо исходить из значения земли и земельных участков как природного объекта, имеющего одновременно большую экономическую ценность. Если собственник земельного участка, при этом не имеет значения публичный это собственник или частный не использует земельный участок по его назначению, земельный участок постепенно утрачивает свои природные свойства, что может привести в итоге к их полной утрате и невозможности в дальнейшем его использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием. Приведение земельных участков в пригодное для использования состояние может стать весьма затратным и долгосрочным процессом. И в данном случае приоритетное значение должен иметь факт признания земельного участка составной частью окружающей среды, в связи с чем земельное и экологическое законодательство предусматривают ряд особых мер по его охране. В частности, органы государственного земельного надзора или муниципального земельного контроля должны заниматься выявлением фактов неиспользования земельных участков, а при их выявлении принимать ряд мер, предусмотренных законодательством, вплоть до принудительного прекращения права частной собственности в судебном порядке с последующей продажей такого земельного участка на торгах (ст. 285 ГК РФ). Однако на практике это происходит далеко не всегда. Следовательно, ситуация, когда приобретающий в силу давностного владения право собственности на земельный участок новый собственник, использующий его по прямому назначению с учетом разрешенного использования, будет в большей степени способствовать сохранению земель.

Что касается дискуссии в отношении форм собственности на земельный участок, считаем необходимым поддержать позицию ученых, по мнению которых в силу давностного владения право собственности может возникнуть в отношении земельного участка, находящегося как в частной, так и в публичной собственности.

Норма ЗК РФ об основаниях возникновения прав на землю является отсылочной – право собственности на земельный участок возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством. В соответствии с гражданским законодательством приобретательная давность является одним из таких оснований. Положения ГК РФ о приобретательной давности распространяются также на объекты недвижимого имущества, к которому относится и земельный участок. Поскольку ст. 234 ГК РФ не содержит исключений из перечня недвижимости, мы делаем вывод о том, что ее положения должны применяться и в отношении земельных участков.

Основной аргумент противников давностного владения в отношении публичных земельных участков (равно как и позиция многих судов) заключается в том, что ст. 39.1. ЗК РФ не называет приобретательную давность в качестве основания возникновения прав на земельные участки, предоставляемые из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Однако в данном случае, полагаем, происходит подмена понятий. Ключевое слово в рамках ст. 39.1. ЗК РФ – «предоставляемые». Иными словами, при соблюдении установленной законом процедуры по решению публичного собственника земельного участка у третьих лиц возникают на него права в объеме, определяемом публичным собственником. Посредством приобретательной давности право собственности возникает не на «предоставляемый участок», а на земельный участок, в сохранении и использовании которого не заинтересован титульный собственник. Таким образом, приобретательная давность представляет собой самостоятельное гражданско-правовое основание

приобретения права собственности на земельные участки, которое следует отличать от оснований предоставления прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности. Эти основания существуют параллельно и не могут (и не должны) исключать друг друга.

Вместе с тем очевидно, что изложенные в действующей редакции ст. 234 ГК РФ условия приобретения права собственности на земельные участки по давности владения не могут в полной мере применяться в отношении земельных участков. Кроме того, следует помнить об административной ответственности за самовольное занятие земельного участка. В целях решения данного вопроса считаем, что ГК РФ следует дополнить положениями, конкретизирующими условия и процедуру приобретения права собственности на земельный участок посредством применения института приобретательной давности исходя из существующей специфики правового режима земельных участков как объектов недвижимости и как составной части окружающей среды. При этом на уровне закона особо следует уточнить, что приобретательная давность может быть применима в отношении как частной, так и публичной собственности на земельные участки.

Основания, по которым предоставляются земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, указаны в ст. 39.1 ЗК РФ¹.

В большинстве случаев земельные участки могут перейти в собственность или долгосрочную аренду частным лицам только через проведение торгов в виде аукционов.

¹ Согласно ст. 39.1 ЗК РФ земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании: 1) решения органа государственной власти или органа местного самоуправления в случае предоставления земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование; 2) договора купли-продажи; 3) договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду; 4) договора безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование.

В числе данных оснований для нашего исследования особый интерес представляет решение органа государственной власти или органа местного самоуправления о предоставлении земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование, что обусловлено реализуемой в настоящее время политикой так называемого «дальневосточного гектара».

Дальневосточный федеральный округ Российской Федерации занимает 36% всей территории страны, но проживают здесь около 6 млн чел. (менее 5% населения Российской Федерации), в недрах содержится 30% российских запасов каменного угля, 20% углеводородов, 25% древесины, а также имеются значительные запасы редкоземельных и цветных металлов¹.

В соответствии с п. 1 ст. 2 ЗК РФ нормы земельного права, которые находятся в иных федеральных законах, должны соответствовать положениям ЗК РФ. Вместе с тем следует подчеркнуть, что в ряде специальных законов, которые в той или иной степени регулируют земельные правоотношения, в том числе связанные с осуществлением международных обязательств или выполнением стратегических задач, внедряются принципиально новые механизмы, которые не всегда соответствуют основным принципам земельного, градостроительного или лесного законодательства. К числу таких специальных законов относится принятый в целях реализации государственной политики по развитию Дальневосточного региона 1 мая 2016 г. Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные

¹ См.: Островский А.В. Российский Дальний Восток и китайская инициатива «один пояс – один путь» // Государственно-правовые основы ускоренного развития Дальнего Востока России: монография / Л.В. Андриченко, М.М. Баранчикова, К.М. Беликова и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: ИЗиСП, 2018.

законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон №119-ФЗ). С помощью данной программы, суть которой заключается в предоставлении бесплатно гектара земли на Дальнем Востоке каждому переселенцу из других частей России, Правительство РФ стремится решить задачи, имеющие особое политическое и экономическое значение².

Первое, на что следует обратить внимание – определение круга лиц, которые могут претендовать на получение на особых условиях земельного участка в регионе. Согласно ст. 1 Федерального закона № 119-ФЗ ими являются только граждане Российской Федерации. Иными словами, в соответствии с данным законом земельный участок не может быть предоставлен юридическим лицам, а также индивидуальным предпринимателям. Более того, законодатель ограничил оборотоспособность земельных участков, полученных гражданами на особых условиях и оформивших в дальнейшем право собственности на них³.

Что касается перечисленных ограничений, они представляются оправданными. Вместе с тем считаем, что развитию Дальневосточного региона в большей степени будет способствовать предоставление земельных участков на основании Федерального закона № 119-ФЗ также юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям с сохранением ряда предусмотренных для граждан Российской Федерации льгот и определением максимально допустимого размера предоставляемого земельного участка.

¹ СЗ РФ. 2016. № 18. Ст. 2495.

² Федеральный закон № 119-ФЗ определяет особый порядок образования земельных участков и их государственного кадастрового учета, не предполагающий подготовки межевого плана. Кроме того, в интересах получателей «дальневосточных гектаров» применяются особые правила, которые определяют виды разрешенного использования предоставленных земельных участков, а также порядок отнесения либо изменения принадлежности предоставленного гражданину земельного участка к категории земель.

³ Статья 11 Федерального закона № 119-ФЗ прямо запрещает совершение последующих сделок, направленных на отчуждение такого земельного участка международной организации, иностранному государству или иностранному гражданину, лицу без гражданства, а также иностранному юридическому лицу или юридическому лицу, в уставном (складочном) капитале которого имеется доля перечисленных субъектов. Исходя из чего мы можем сделать вывод о том, что российские юридические лица могут выкупить земельный участок у гражданина.

Допуск российских коммерческих юридических лиц на льготных условиях позволит решить часть проблем, тормозящих развитие региона. При выполнении задачи государства по активному заселению Дальнего Востока неминуемо возникнет острая нехватка рабочих мест, эта проблема актуальна и в настоящее время для местного населения. Как представляется, это один из основных факторов, тормозящих процессы заселения региона. Предоставление коммерческим юридическим лицам земельных участков по упрощенной схеме на льготных условиях привлечет инвестиции в регион, а также будет способствовать развитию инфраструктуры, что позволит создать новые рабочие места. Вместе с тем при выборе коммерческих юридических лиц, на которых следует распространить действие Федерального закона № 119-ФЗ, необходимо руководствоваться положениями Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года¹, определяющей приоритетные для развития базовые отрасли экономики Дальнего Востока.

Следующее, на что следует обратить внимание, – реализуемая в Федеральном законе № 119-ФЗ идея правового обеспечения разнонаправленных публичных интересов: с одной стороны, это достижение цели принятого закона, а с другой – реализация приоритета использования земель лесного фонда как средства производства в лесном хозяйстве с учетом средообразующего значения лесов. Согласно п. 5 ст. 27 ЗК РФ земельные участки из состава земель лесного фонда, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются ограниченными в обороте.

Согласно ч. 6 ст. 2 Федерального закона № 119-ФЗ земельный участок из состава земель лесного фонда по истечении пятилетнего срока безвозмездного пользования может быть предоставлен гражданину только в аренду. Вместе с тем по истечении десяти лет действия договора аренды на

¹ Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2009 г. № 2094-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2010. № 4. Ст. 421.

такой земельный участок может возникнуть право собственности. Единственным условием является предусмотренное ч. 13 ст. 10 Федерального закона № 119-ФЗ условие предварительного перевода такого земельного участка из состава земель лесного фонда в земли иных категорий¹.

В Федеральном законе № 119-ФЗ такой порядок приобретения лесного участка в частную собственность упрощен посредством применения особого порядка изменения принадлежности земельных участков к определенной категории земель, в основе которого лежит тот самый принцип свободного выбора вида использования земельного участка при соблюдении условий, предусмотренных рассматриваемым законом. Единственным ограничением такого выбора является утвержденный градостроительный регламент, используемый в границах нахождения земельного участка, – вид разрешенного использования такого участка можно выбрать только из находящихся в нем возможных вариантов. Отсутствие утвержденного регламента не является препятствием для предоставления «дальневосточного гектара» и определения его получателем любого вида разрешенного использования. Если выбранный гражданином вид разрешенного использования земельного участка предусматривает жилищное строительство, в том числе на землях лесного фонда, при получении от гражданина соответствующего уведомления уполномоченный орган направляет в Росреестр сведения о принадлежности такого земельного участка к категории земель населенных пунктов. При этом в ч. 13 ст. 8

¹ По мнению М.И. Васильевой, приватизировать лесной участок из состава земель лесного фонда возможно в «два шага» – в результате изменения его целевого назначения и перевода в иную категорию земель, поскольку особенности перевода земель лесного фонда в земли других категорий (закрытый перечень оснований перевода) установлены только для земель, занятых защитными лесами, или земельных участков в составе таких земель (Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. № 1. С. 78).

Федерального закона № 119-ФЗ особо подчеркнуто, что такой земельный участок к городским лесам не относится¹.

Между тем это может привести к практическим проблемам, связанным с защитой лесов. Законодатель неслучайно отнес земельные участки из земель лесного фонда к ограниченным в обороте. Это является одной из гарантий надлежащего использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов². В данной ситуации следует привести позицию Федерального агентства лесного хозяйства, согласно которой в связи с ограничением в обороте земельных участков из состава земель лесного фонда объекты лесной инфраструктуры, созданные арендаторами лесных участков, после того как отпадет надобность в них, подлежат сносу, а земли, на которых они располагались, – рекультивации (ст. 13 ЛК РФ) (письмо от 20 ноября 2012 г. № НК-10-47/13381³).

Следует поддержать данное замечание и дополнить рассматриваемый закон соответствующими положениями.

В ходе обсуждения рассматриваемого закона на стадии проекта предполагалось, что не позднее апреля 2015 г. будет разработан модельный региональный закон по предоставлению «дальневосточного гектара», на

¹ См.: Логунова М.В. Проблемы правового обеспечения публичных интересов при предоставлении «дальневосточных гектаров» из состава земель лесного фонда // Экологическое право. 2018. № 1. С. 20–24.

² Так, Е.Л. Минина считает, что при реализации Федерального закона № 119-ФЗ могут возникнуть сложности с точки зрения рационального использования природных ресурсов. По ее мнению, земельные участки, которые предоставляются в соответствии с данным законом, его нормами фактически выводятся из-под действия основных положений земельного законодательства о делении земель на категории и о порядке перевода земельных участков из одной категории в другую. Гражданину достаточно выбрать в качестве разрешенного использования жилищное строительство или ведение дачного хозяйства – и земельный участок будет автоматически отнесен к категории земель населенных пунктов, даже если до этого он представлял собой сельскохозяйственное угодье. При этом при прекращении права гражданина на предоставленный ему земельный участок процедура обратного перехода в Федеральном законе № 119-ФЗ отсутствует (см.: Минина Е.Л. Правовое обеспечение развития сельского хозяйства на Дальнем Востоке // Государственно-правовые основы ускоренного развития Дальнего Востока России: монография / Л.В. Андриченко, М.М. Баранчикова, К.М. Беликова и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: ИЗиСП, 2018).

³ СПС «КонсультантПлюс».

основе которого регионы примут свои нормативные акты. Вступивший в силу Федеральный закон № 119-ФЗ не закрепляет необходимости принятия такого модельного закона. Учитывая, что на муниципальном уровне необходимо было более детальное правовое регулирование, органами местного самоуправления были разработаны и приняты административные регламенты, регулирующие порядок предоставления муниципальной услуги по рассмотрению заявлений граждан о предоставлении в безвозмездное пользование земельных участков. В результате в рамках прокурорского надзора при проверке принятых органами местного самоуправления нормативных правовых актов, регулирующих указанные правоотношения, было выявлено 65 актов, противоречащих федеральному законодательству¹.

Однако, несмотря на выявленные сложности и недостатки правоприменения, считаем, что данная правительственная инициатива заслуживает одобрения и может быть реализуема.

В соответствии с правилами ст. 44 ЗК РФ право собственности на земельный участок может быть прекращено по нескольким основаниям: например, путем отчуждения собственником своего земельного участка другим лицам посредством заключения различных гражданско-правовых сделок или если собственник отказался от права собственности на земельный участок. Перечень оснований является открытым, на что прямо указано в рассматриваемой статье, вследствие чего право собственности на земельные участки может быть прекращено также по иным основаниям, которые предусмотрены в земельном или гражданском законодательстве.

Условия и порядок отказа определены в ст. 53 ЗК РФ. Согласно указанной норме отказ от права собственности на земельный участок осуществляется посредством подачи собственником земельного участка заявления о таком отказе в орган регистрации прав (Росреестр). Заявитель утрачивает право собственности на земельный участок с даты

¹ См.: Литвинова Е.П. Надзор за исполнением законодательства о «дальневосточном гектаре» // Законность. 2017. № 9. С. 7–10.

государственной регистрации прекращения права собственности (п. 2 ст. 53 ЗК РФ, п. 1.1 ст. 12 Закона об обороте земель сельхозназначения). Одновременно с прекращением права у заявителя возникает право собственности на «отказной» земельный участок у соответствующего города федерального значения или муниципального образования (п. 3 ст. 18, п. 1.1 ст. 19 ЗК РФ, ч. 4 ст. 56 Закона о государственной регистрации недвижимости, п. 1.1 ст. 12 Закона об обороте земель сельхозназначения). Вместе с тем следует отметить, что вопрос об отказе от права собственности на земельный участок урегулирован в действующем законодательстве не в полном объеме. Так, ни в ГК РФ, ни в ЗК РФ нет норм, учитывающих особенности отказа от земельного участка при условии, что на нем находится здание или сооружение. В связи с этим правовой пробел вынуждены компенсировать суды. Анализ правоприменительной практики показывает, что отказаться от права собственности на застроенный земельный участок, если за собственником сохраняется право на здание или сооружение, нельзя. Основная аргументация в данном случае сводится к принципу единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов (п. 1 ст. 1, п. 4 ст. 35 ЗК РФ)¹.

В числе иных оснований прекращения права собственности на земельный участок, предусмотренных земельным законодательством,

¹ См.: Определение ВАС РФ от 6 октября 2010 г. № ВАС-10469/10 по делу № А06-4829/2009 (Дело о признании незаконным отказа в госрегистрации заявления о прекращении права собственности на участок земли передано для пересмотра в порядке надзора, так как участок и находящийся на нем объект недвижимости принадлежат на праве собственности обществу, при заявлении отказа от права собственности на участок собственник фактически не устраняется от владения и пользования участком, за ним сохраняется право пользования участком в связи с нахождением на участке принадлежащей ему недвижимости) // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Северо-Западного округа от 9 марта 2010 г. по делу № А56-56486/2009 «Управление Федеральной регистрационной службы, проведя правовую экспертизу представленных ЗАО на государственную регистрацию документов, пришло к правильному выводу о несоответствии заявления общества об отказе от права собственности на земельные участки требованиям действующего законодательства, в связи с чем отказало в проведении государственной регистрации прекращения права собственности на земельные участки» // СПС «КонсультантПлюс».

следует назвать новеллу ЗК РФ 2018 года¹ – отчуждение земельного участка, находящегося в частной собственности, в случае его изъятия в связи с неиспользованием такого земельного участка по целевому назначению или использованием такого земельного участка с нарушением законодательства Российской Федерации. Таким образом, кроме административной ответственности, неиспользование земельного участка или его нецелевое использование может повлечь принудительное изъятие в судебном порядке и продажу с публичных торгов в порядке ст. 54.1 ЗК РФ. Названная статья ЗК РФ устанавливает особенности механизма продажи изымаемого земельного участка и дальнейших расчетов с его уже бывшим правообладателем.

Как отмечено в отечественной доктрине, соблюдение целевого назначения земельного участка законодатель определяет в качестве «главного и универсального предела осуществления любых вещных прав на земельные участки»².

Согласно общему правилу в соответствии со ст. 284 ГК РФ законодатель допускает возможность изъятия у собственника земельного участка, если предназначенный для ведения сельского хозяйства или жилищного строительства (либо иной формы застройки) земельный участок не используется по целевому назначению в течение трех лет. В данный срок не подлежит включению период времени, которое необходимо для освоения участка (из данного правила установлено исключение в отношении земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения), а также период времени, в течение которого участок не мог быть использован по целевому назначению по причине обстоятельств непреодолимой силы или же в связи с иными обстоятельствами, которые исключали использование земельного участка. В соответствии со ст. 285 ГК

¹ Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. II). Ст. 5133.

² Белов В.А. Гражданское право: в 4 т. 3-е изд., перераб. и доп. Т. II. Кн. 1. М.: Юрайт, 2016. С. 325.

РФ собственник земельного участка может быть лишен права собственности в случае использования земельного участка с нарушением законодательных требований. Данная норма может быть применима к собственникам земельных участков, которые используют его не по целевому назначению, или в случае, когда использование земельного участка приводит к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения либо причинению вреда окружающей среде, или если на участке возведена или создана самовольная постройка и не выполнены предусмотренные законом обязанности по ее сносу или приведению в соответствие с установленными требованиями.

Анализ довольно обширной судебной практики показал, что суды признают нецелевым использование земельного участка не в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель, ссылаясь на ст. 7 ЗК РФ. Кроме того, часто суды применяют термин «нецелевое использование земельного участка» применительно к случаям использования участка не в соответствии с установленным для него видом разрешенного использования.

Вместе с тем отсутствие единообразного подхода правоприменительной практики к решению вопроса о признании нецелевым использованием земельного участка при нецелевом использовании расположенных на нем зданий или сооружений свидетельствует о недоработке отечественного законодательства. Так, например, в определении от 2 августа 2016 г. № 35-КГПР16-12 Верховный Суд РФ поддержал выводы нижестоящих инстанций, признавших действия ответчика нецелевым использованием земельного участка и обязавших снести возведенные на данном участке постройки. В рассматриваемом деле собственник земельного участка, относящегося к землям сельскохозяйственного назначения, возвел на его территории ангары, которые были предназначены для хранения сельскохозяйственной продукции. Прокурор, обратившийся в суд с исковыми требованиями о сносе данных строений, представил суду

доказательства, свидетельствующие об использовании ангаров для хранения самолетов. Суд поддержал доводы прокурора о нецелевом использовании земельного участка и обязал ответчика снести указанные строения¹. В ходе рассмотрения иного дела суд признал незаконными действия ответчика по возведению и эксплуатации торгового павильона на земельном участке, имеющем вид разрешенного использования «для обслуживания здания клуба». Ответчик утверждал, что использует возведенный на земельном участке торговый павильон для обслуживания клуба. Суд отклонил данный довод и признал, что судебные инстанции сделали правильный вывод о том, что фактически часть земельного участка использовалась собственником не в соответствии с его документально учтенным видом разрешенного использования, что влечет за собой нарушение правового режима использования земельного участка².

Вместе с тем в ряде случаев суды приходят к выводу о том, что нецелевое использование здания (его части), расположенного на земельном участке, не является признаком нецелевого использования земельного участка³. В частности, было установлено, что собственник земельного

¹ Требование: о признании незаконными действий по нецелевому использованию земельного участка сельскохозяйственного назначения путем возведения на нем самовольных построек, установлении запрета на использование земельного участка не по целевому назначению, обязанности снести самовольные постройки.

Решение: дело направлено на новое кассационное рассмотрение, поскольку вывод суда о том, что транспортный прокурор, заявляя указанное требование, вышел за пределы предоставленных ему полномочий, ошибочен, его действия направлены на устранение нарушений закона, выявленных в ходе законно проведенной проверки в рамках предоставленных полномочий по организации и осуществлению надзора за исполнением законов о безопасности полетов и эксплуатации воздушного транспорта. // СПС «КонсультантПлюс»

² См.: Постановление Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 31-АД16-3 // СПС «КонсультантПлюс». Требование: об отмене актов о привлечении к ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ, за использование части земельного участка не по целевому назначению и с нарушением разрешенного вида использования. Решение: в удовлетворении требования отказано, так как в действиях заявителя имеется состав вменяемого правонарушения.

³ Постановление Верховного Суда РФ от 20 февраля 2015 г. по делу № 305-АД14-5167, А41-20594/14 // СПС «КонсультантПлюс». Требование: об отмене судебных актов о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ за использование земельных участков не по целевому назначению. Решение:

участка, которому присвоен вид разрешенного использования «эксплуатация складского комплекса», использовал находящиеся на нем складские помещения для размещения офисов. Суды не согласились с доводами Управления Росреестра о том, что данный факт свидетельствует о нецелевом использовании земельного участка. Более того, ими было особо подчеркнуто, что использование помещений в нежилом здании относится к вопросу использования объекта недвижимости, а не земельного участка¹. В другом деле было установлено, что одно из помещений нежилого здания производственного назначения используется для торговой деятельности. Здание расположено на принадлежащем обществу на праве собственности земельном участке, который отнесен к землям поселений (вид разрешенного использования – для размещения и эксплуатации производственных зданий и сооружений)².

требование удовлетворено, так как использование спорного земельного участка, в том числе с целью эксплуатации здания, само по себе не свидетельствует об использовании этого земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием.

¹ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 11 июля 2017 г. № Ф05-8749/2017 по делу № А40-151922/2016 // СПС «КонсультантПлюс». Требование: об отмене предписания об устранении нарушения земельного законодательства. Обстоятельства: заявитель является собственником земельного участка, на котором расположен комплекс зданий, строений, сооружений. Управлением Росреестра в отношении заявителя была проведена проверка соблюдения земельного законодательства Российской Федерации на данном земельном участке, в ходе проведения которой он пришел к выводу о том, что заявитель использует участок не по целевому назначению. Решение: требование удовлетворено, поскольку использование части помещений в нежилом здании в предпринимательских целях относится к вопросу использования объекта недвижимости, а не земельного участка.

² По мнению суда, «эксплуатация зданий путем предоставления одного из расположенных в нем помещений в аренду не является нарушением земельного законодательства... Передача части производственного помещения в аренду для размещения розничного магазина не является нецелевым использованием земельного участка и относится к вопросу использования нежилого помещения производственного назначения, а не земельного участка, на котором здание находится» (Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 7 декабря 2017 г. № Ф10-4923/2017 по делу № А08-72/2017 // СПС «КонсультантПлюс». Требование: об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ за использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием. Решение: требование удовлетворено, поскольку факт совершения обществом административного правонарушения не доказан).

Считаем, что вторая позиция судебных органов является спорной, поскольку во многом осуществляемая хозяйственная деятельность лица на земельном участке зависит от того, как используются размещенные на нем объекты. Более того, учитывая намерения законодателя внедрить в отечественное законодательство концепцию «единого объекта недвижимости», нецелевое использование расположенных на земельном участке зданий и сооружений должно признаваться нецелевым использованием земельного участка. Таким образом, в целях преодоления законодательного пробела и приведения к единообразию правоприменительной практики предлагаем дополнить соответствующие нормы земельного законодательства указанием на то, что нецелевое использование расположенных на земельном участке зданий и сооружений должно признаваться нецелевым использованием земельного участка.

Согласно ст. 44 ЗК РФ право собственности на земельный участок прекращается при отчуждении собственником своего земельного участка другим лицам, отказе собственника от права собственности на земельный участок, по иным основаниям, предусмотренным гражданским и земельным законодательством. В числе иных оснований, предусмотренных гражданским и земельным законодательством, следует назвать изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд, изъятие земельного участка, находящегося в частной собственности, ввиду его неиспользования по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации, конфискацию и реквизицию земельного участка. Указанные основания предполагают принудительное изъятие земельного участка.

В отраслевом законодательстве регламентирован механизм принудительного изъятия земельного участка. Учитывая, что при этом граждане априори являются слабой стороной по отношению к власти, считаем необходимым проанализировать нормы гражданского и земельного

законодательства с позиции надлежащей защиты их прав при принудительном изъятии земельного участка.

Наиболее распространенным случаем принудительного изъятия земельного участка является его изъятие для государственных или муниципальных нужд. И первое, на что следует обратить внимание – регулирование указанных отношений нормами и гражданского, и земельного законодательства. Согласно положениям ГК РФ принудительное изъятие у собственника имущества не допускается, кроме случаев, когда по основаниям, предусмотренным законом, производится в том числе отчуждение недвижимого имущества в связи с принудительным отчуждением земельного участка для государственных или муниципальных нужд (подп. 3.2 п. 2 ст. 235 ГК РФ). Согласно п. 1 ст. 279 ГК РФ изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд осуществляется в случаях и порядке, которые предусмотрены земельным законодательством. И в связи с этим непонятно, почему в ГК РФ далее следуют нормы, посвященные определенным аспектам принудительного изъятия земельного участка. Логичным является закрепление на уровне гражданского законодательства порядка пользования и владения изымаемым земельным участком, а также последствий такого изъятия (утрата права собственности). Однако в настоящее время в данной сфере наблюдается дублирование норм. При этом согласно абз. 2 п. 2 ст. 3 ГК РФ нормы гражданского права, которые содержатся в других законах, должны соответствовать настоящему ГК РФ. Одновременно в соответствии с п. 1 ст. 2 ЗК РФ нормы земельного права, содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать ЗК РФ. Таким образом, отсутствие четкого разграничения сфер регулирования гражданского и земельного законодательства проявляется и в случае с принудительным прекращением права собственности на земельные участки, что порождает также проблемы на практике ввиду неоднозначного

ответа на вопрос о приоритете применения тех или иных норм в случае коллизии.

Следует отметить, что механизм изъятия земельных участков довольно подробно регламентирован в ЗК РФ, что представляется вполне логичным. Вместе с тем в решении рассматриваемых вопросов в части принудительного изъятия земельных участков вновь наблюдается смешение норм, содержащихся как в гражданском, так и в земельном законодательстве. Причем наблюдаются либо их полное дублирование, либо весьма существенные расхождения. Так, например, в гражданском законодательстве определены последствия такого изъятия: в частности, прекращаются права частной собственности и иные вещные права на изымаемый земельный участок; договор аренды земельного участка или договор безвозмездного пользования таким земельным участком подлежит досрочному прекращению; прекращаются установленные ранее сервитут, право залога и т.д.

Кроме того, положения абз. 2 п. 4 ст. 279 ГК РФ предусматривают последствия невозможности исполнения правообладателем земельного участка иных обязательств перед третьими лицами вследствие изъятия земельного участка. Основанием для прекращения обязательств является решение об изъятии земельного участка.

ЗК РФ также содержит отдельные правила, определяющие прекращение и переход прав на земельный участок и (или) расположенные на нем объекты недвижимого имущества в связи с их изъятием для государственных или муниципальных нужд (ст. 56.11). При этом указанная норма содержит более расширенный их перечень. В частности, в соответствии с п. 1 ст. 56.11 заключенное соглашение об изъятии недвижимости для государственных или муниципальных нужд либо вступившее в законную силу решение суда о принудительном изъятии земельного участка и (или) расположенных на нем объектов недвижимого

имущества является основанием не только для перехода права собственности, прекращения иных вещных прав или досрочного прекращения договора аренды земельного участка или договора безвозмездного пользования земельным участком¹.

Считаем, что вопросы, определяющие судьбу прав на изымаемые земельные участки, относятся к предмету регулирования гражданского законодательства. Перенесение из ЗК РФ соответствующих норм в ГК РФ, во-первых, позволит сократить нормативный материал, а во-вторых, будет в полной мере соответствовать общим принципам юридической техники².

К такому же выводу мы приходим в части анализа иных норм ст. 56.11 ЗК РФ. Считаем, что к гражданскому законодательству относятся такие вопросы, как момент прекращения прав на изымаемые земельный участок и (или) расположенные на нем объекты недвижимого имущества (п. 3); перечисление субъектов, у которых возникают права частной собственности на изымаемые земельный участок и (или) расположенные на нем объекты недвижимого имущества и особенности их возникновения (п. 4, 5, 6) и т.д.

Следует отметить, что действующий механизм изъятия земельных участков в целом позволяет обеспечить защиту прав их собственников, которые в первую очередь заблаговременно должны быть извещены об условиях и сроках изъятия. Им также направляется для подписания соглашение об изъятии земельного участка, а также акт оценки изымаемой

¹ В числе последствий изъятия земельное законодательство также называет: 1) прекращение права оперативного управления или права хозяйственного ведения на объекты недвижимого имущества, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и расположенные на изымаемом земельном участке, либо досрочного расторжения договора аренды или договора безвозмездного пользования такими объектами недвижимого имущества; 2) возникновение прав в соответствии с ЗК РФ на земельные участки, образуемые в результате перераспределения земельных участков или перераспределения земель и земельных участков; 3) государственную регистрацию возникновения, прекращения или перехода прав на изъятые земельный участок и (или) расположенные на нем объекты недвижимого имущества; 4) снос объектов недвижимого имущества, расположенных на изъятом земельном участке, за исключением сооружений, размещение которых на таком земельном участке не противоречит цели изъятия.

² Мамедов Э.Ф. Юридическая техника и механизм правового регулирования: понятие и соотношение // Вестник ИрГТУ. № 7 (78). 2013. С. 293–297.

собственности. На защиту прав собственников направлены также нормы, устанавливающие перечень оснований для принудительного изъятия земельных участков; нормы, устанавливающие перечень субъектов, имеющих право принимать решения об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд; нормы, устанавливающие порядок подготовки и заключения соглашения об изъятии, порядок определения размера и способов возмещения выкупной стоимости и т.д.

Основания изъятия земельного участка перечислены в ст. 49 ЗК РФ¹. Примечательно, что законодатель в указанной норме говорит об исключительности оснований изъятия земельных участков, что предполагает их закрытый перечень. Одновременно ст. 49 ЗК РФ допускает иные основания изъятия, которые могут быть предусмотрены федеральными законами, что делает перечень оснований изъятия открытым².

Такой подход отечественного законодателя неоднократно подвергался критике со стороны научного сообщества как нарушающий один из основополагающих принципов изъятия земельного участка – принцип «исключительности»³. Сходную точку зрения высказывали и иные авторы,

¹ К ним, в частности, относятся следующие: 1) выполнение международных договоров Российской Федерации; 2) строительство, реконструкция перечисленных в законе объектов государственного значения (объектов федерального значения, объектов регионального значения) или объектов местного значения при отсутствии других возможных вариантов строительства, реконструкции этих объектов; 3) иные основания, предусмотренные федеральными законами.

² Так, например, основания для изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд были конкретизированы федеральными законами от 1 декабря 2007 г. №310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6071) и от 5 апреля 2013 г. №43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1651), что было обусловлено возникшими социально-экономическими и политическими условиями.

³ См., например: Белова Т.В., Собенина М.А. Государственные и муниципальные нужды как условие изъятия земельного участка и прекращения права частной собственности на него // Новая наука: стратегии и векторы развития. 2016. № 6-2 (88). С. 204.

которыми также было предложено исключить из ст. 49 ЗК РФ пункт 3, допускающий иные основания изъятия земельных участков как нарушающие принцип исключительности использования такого основания прекращения права собственности на земельные участки¹. Решение об изъятии земельных участков может быть принято федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления. В данном случае принимаемое решение следует рассматривать как односторонний волевой акт уполномоченного органа, что исключает равноправие субъектов рассматриваемых отношений. Как справедливо отмечается в юридической доктрине, государственный орган при принятии подобного решения действует в публичном интересе и реализует соответствующие его компетенции властные полномочия².

Для предотвращения принятия произвольных необоснованных решений изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд в целях строительства, реконструкции объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения допускается только в случаях, если указанные объекты предусмотрены: 1) утвержденными документами территориального планирования (за исключением объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения, которые в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности не подлежат отображению в документах территориального планирования); 2) утвержденными проектами планировки территории.

Как показывает практика, необоснованные решения принимаются нередко. При этом, мы считаем, это обусловлено во многом иной проблемой

¹ См.: Матвеев П.А. Теоретико-правовая характеристика изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Юрист. 2017. № 13. С. 40–46.

² См.: Бутакова Н.А. Возмещение вреда, вызванного изъятием собственности граждан и юридических лиц для государственных и общественных надобностей // Гражданское право. 2015. № 3. С. 23.

– проблемой отсутствия на законодательном уровне легального определения государственных и муниципальных нужд. Как отмечено в правовой доктрине, на практике соответствующие государственные и муниципальные органы определяют государственные и муниципальные нужды по субъективному усмотрению, при этом относят к ним «реконструкцию города», «комплексную реконструкцию», «застройку муниципального образования»¹ и т.д.

Верховный Суд РФ указал, что к государственным и муниципальным нуждам относятся основания изъятия, перечисленные в ст. 49 ЗК РФ². Определение государственных и муниципальных нужд дано Верховным Судом РФ в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ за 2016 год³. В соответствии с указанным документом Верховный Суд РФ понимает под государственными или муниципальными нуждами потребности публично-правового образования, удовлетворение которых направлено на достижение интересов общества (общественно полезных целей), осуществить которые невозможно без изъятия имущества, находящегося в частной собственности.

По мнению некоторых авторов, следует отказаться от использования рассматриваемой терминологии, заменив ее общим понятием «общественные нужды», «общее благо» и т.д.⁴ Например, И.В. Рузанов предлагает следующее определение понятия «общее благо»: «юридически выраженные интересы, которые невозможно удовлетворить в индивидуальном порядке»⁵.

¹ Гринь Е.А. Некоторые вопросы правового регулирования изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2011. № 7. С. 205-206.

² См.: Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 декабря 2015 г.) // БВС РФ. 2016. № 4.

³ См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13 апреля 2016 г.) // БВС РФ. 2016. № 11 (начало); № 12 (окончание).

⁴ См., например: Белова Т.В., Собенина М.А. Указ. соч. С. 206.

⁵ Рузанов И.В. Конституционная идея общего блага как основание изъятия земельных участков для государственных нужд // Юридический вестник Самарского университета. 2015. № 3. С. 46.

Однако следует отметить, что наиболее часто в научной доктрине предлагаются различные дефиниции уже используемой в действующем законодательстве терминологии – государственных и муниципальных нужд. Так, А.Г. Григорьева под указанными терминами предлагает понимать потребности соответственно государства или его субъекта (муниципалитета) в строительстве и размещении указанных в ст. 49 ЗК РФ объектов, при условии отсутствия возможности иного их размещения или установления сервитута¹. По мнению Д.В. Верещагиной, государственные и муниципальные нужды заключаются в необходимости использования земельного участка для выполнения наиболее важных функций государственных (муниципальных) органов при доказанности невозможности использования другого участка (принцип исключительности), а также при соблюдении ряда других условий². По ее мнению, земельный участок будет считаться объектом изъятия только при условии, что при наличии определенной совокупности обстоятельств он будет необходим для удовлетворения публичного интереса³. При этом она считает, что перечень таких оснований должен быть открытым⁴.

Полагаем, следует согласиться с позицией авторов, предлагающих закрепить на законодательном уровне понятия государственных и муниципальных нужд, что позволит установить четкие критерии для принятия решения об изъятии земельного участка и будет способствовать недопущению случаев необоснованного изъятия. Что касается перечня оснований изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, содержащихся в ст. 49 ЗК РФ, считаем, что норма п. 3

¹ См.: Григорьева А.Г. Процедура изъятия земельных участков для государственных нужд // Теория и практика общественного развития. 2016. № 5. С. 75.

² См.: Верещагина Д.В. К вопросу о понятии государственной или муниципальной нужды как основания изъятия земельного участка // Правовое государство: теория и практика. 2012. № 4 (30). С. 68–69.

³ См.: Верещагина Д.В. Земельный участок как объект изъятия // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 4 (34). С. 149.

⁴ См.: Верещагина Д.В. К вопросу о понятии государственной или муниципальной нужды как основания изъятия земельного участка. С. 63.

указанной статьи не нарушает принцип «исключительности». На местах субъекты Российской Федерации могли устанавливать собственный перечень таких оснований в дополнение к основному до 11 апреля 2015 г. В настоящее время дополнительные основания изъятия земельных участков могут быть установлены только федеральными законами. Такой подход законодателя, на наш взгляд, заслуживает одобрения и направлен именно на защиту прав частных собственников и не нарушает принцип исключительности принудительного изъятия земельных участков.

Одна из практических проблем, связанных с определением выкупной стоимости изымаемого земельного участка (с установлением рыночной стоимости, а также размера убытков, обусловленных изъятием) и даты, на которую должна определяться выкупная цена при рассмотрении спора о выкупной цене в суде и назначении по делу экспертизы¹, обусловлена отсутствием у собственника земельного участка возможности самостоятельного выбора организации, осуществляющей оценку рыночной стоимости изымаемого имущества. Оспорить оценку при этом можно только в судебном порядке, для чего следует не подписывать соглашение об изъятии.

Данная возможность собственника выступает одной из гарантий его прав, однако основная масса судебных разбирательств связана именно с оспариванием выкупной цены изымаемого земельного участка. При этом в настоящее время судебная практика идет по пути определения рыночной стоимости изымаемого имущества на дату рассмотрения спора². В целях

¹ См., например: Козлова С. Процедура изъятия недвижимости по решению суда: анализ проблем на практике // Жилищное право. 2018. № 8. С. 41–49; Пацкалев А.Ф. О проблемах оценки стоимости земельных участков, изымаемых для государственных и муниципальных нужд // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 10. С. 45–56; Витютнева Е.Д. Равноценное возмещение как условие изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Современное право. 2017. № 12. С. 60–64; и др.

² См., например: Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 декабря 2015 г.) // СПС

надлежащей защиты прав собственника земельного участка в случае его принудительного изъятия считаем целесообразным закрепить сложившуюся судебную практику на законодательном уровне, дополнив п. 4 ст. 57 ЗК РФ абзацем 2 следующего содержания: «В случае если собственник не согласен со стоимостью объекта, установленной в решении уполномоченного органа об изъятии земельного участка, суд определяет стоимость объекта, исходя из его рыночной стоимости на момент рассмотрения спора».

В свою очередь, правила возмещения убытков при изъятии земельных участков определены постановлением Правительства РФ от 07 мая 2003 г. № 262¹. Однако, несмотря на законодательно закрепленный довольно детализированный механизм определения выкупной цены и действующие правила, С. Козлова, проанализировав судебную практику по соответствующим делам, отмечает, что «...для назначения судом экспертизы выкупной стоимости объекта бывает недостаточно представить иной отчет об оценке и заявить ходатайство о назначении экспертизы, необходимо обосновать, какие конкретные недостатки и несоответствия имеются в отчете об оценке, представленном истцом»². Очевидно, что такой подход судебных

«КонсультантПлюс»; Определение Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 89-КГ15-4; Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2014), утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 24 декабря 2014 г. (вопрос 7) // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 21 августа 2015 г. № 08АП-13217/2014 по делу № А70-7883/2013) // СПС «КонсультантПлюс».

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 07 мая 2003 г. № 262 (в ред. от 31 марта 2015 г.) «Об утверждении Правил 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» // СЗ РФ. 2003. № 19. Ст. 1843.

² При этом С. Козлова ссылается на Арбитражный суд Приморского края, который при рассмотрении дела «...отказал в назначении экспертизы и при определении выкупной цены объекта недвижимости положил в основу решения отчет об оценке, представленный истцом, указав, что доказательств, свидетельствующих о несоответствии отчета требованиям действующего законодательства и ставящих под сомнение достоверность величины стоимости объекта оценки, ответчик по первоначальному иску суду не представил» (Козлова С. Процедура изъятия недвижимости по решению суда: анализ проблем на практике // Жилищное право. 2018. № 8. С. 41–49).

органов ставит в весьма затруднительное положение собственников изымаемых земельных участков, которые в большинстве случаев не обладают необходимыми знаниями, чтобы выявить и сформулировать несоответствие отчета требованиям действующего законодательства.

В целом же считаем, что снижению судебных разбирательств по данной категории дел, а также повышению качества защиты прав собственника изымаемого земельного участка будет способствовать наделение его правом по своему выбору получить компенсацию стоимости изымаемого земельного участка в соответствии с его кадастровой оценкой либо в соответствии с оценкой, произведенной субъектом оценочной деятельности по выбору собственника земельного участка. Если он не воспользуется предоставленным ему правом, соответствующий выбор оценщика должен осуществлять уполномоченный орган исполнительной власти.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ¹ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ЗК РФ был дополнен новой статьей – ст. 54.1, устанавливающей порядок отчуждения земельного участка, находящегося в частной собственности, в случае его изъятия в связи с неиспользованием такого земельного участка по целевому назначению или его использованием с нарушением действующего законодательства. В соответствии с новыми правилами, если собственник земельного участка не использует его по целевому назначению или использует его с нарушением действующего законодательства, данный участок изымается, при этом его отчуждение осуществляется путем продажи с публичных торгов в соответствии с гражданским законодательством с учетом особенностей, предусмотренных правилами ЗК РФ. Исходя из смысла п. 3 ст. 54.1 ЗК РФ соответствующее решение об изъятии у собственника земельного участка в

¹ СЗ РФ. 2018. № 32 (Часть II). Ст. 5133.

связи с неиспользованием его по целевому назначению или использованием его с нарушением законодательства и о его продаже с публичных торгов принимает только суд. Вместе с тем конструкция данной нормы вызывает сомнения, поскольку в новой статье отсутствует прямо установленное правило о том, что основанием для принудительного изъятия земельного участка является вступившее в силу решение суда. Такой вывод мы можем сделать только на основании анализа отдельной нормы, что представляется неправильным с позиции надлежащей защиты прав собственников земельных участков.

Кроме того, вызывает недоумение отсутствие в рассматриваемой статье оговорки о том, что применение данного механизма в качестве меры ответственности возможно только после выявления и фиксации факта ненадлежащего использования земельного участка и привлечения к ответственности за совершенное земельное правонарушение по результатам выполнения проверочных мероприятий при проведении плановых и внеплановых проверок соблюдения земельного законодательства, а также при неустранении в установленный срок правообладателем земельного участка нарушений, указанных в предписании. Как представляется, дополнение ст. 54.1 ЗК РФ подобной оговоркой по аналогии ст. 54 ЗК РФ будет дополнительной гарантией защиты прав собственника земельного участка.

Считаем, что ст. 54.1 ЗК РФ следует по аналогии со ст. 54 ЗК РФ дополнить отдельным пунктом следующего содержания: «Отчуждение земельного участка, находящегося в частной собственности, в случае его изъятия в связи с неиспользованием такого земельного участка по целевому назначению или использованием такого земельного участка с нарушением законодательства Российской Федерации осуществляется на основании вступившего в законную силу судебного акта об изъятии земельного участка (при условии неустранения административного правонарушения, связанного

с неиспользованием земельного участка по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации, после назначения административного наказания)». В течение шести месяцев с момента вступления в силу решения суда уполномоченный орган местного самоуправления в отношении земельного участка обеспечивает при необходимости образование нового земельного участка, проведение кадастровых работ, а также публичных торгов по его продаже. И в данном случае возникает вопрос об определении начальной цены изъятого земельного участка. Согласно п. 4 ст. 54.1 ЗК РФ начальной ценой будет являться рыночная стоимость изымаемого земельного участка, которая определяется в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 г. №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»¹. При этом начальная цена в случае проведения повторных торгов снижается на 20% от начальной цены земельного участка на публичных торгах, признанных несостоявшимися. Вырученные от продажи средства выплачиваются бывшему собственнику земельного участка за вычетом расходов на подготовку и проведение публичных торгов, в том числе расходов на проведение кадастровых работ, работ по оценке рыночной стоимости земельного участка.

Вместе с тем п. 12 рассматриваемой статьи допускает изъятие земельного участка без какого-либо возмещения, что нарушает конституционный принцип (ч. 2 ст. 35), согласно которому «принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения». Поскольку федеральное законодательство, в том числе ЗК РФ, не может противоречить конституционным нормам, предлагаем исключить данный пункт из ст. 54.1 ЗК РФ. При этом очевидно, что исключение правил п. 12 из ст. 54.1 ЗК РФ приведет к неурегулированной проблеме несостоявшихся

¹ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.

неоднократно торгов. Принимая во внимание конституционные правила о гарантиях права частной собственности, в данном случае предлагаем предусмотреть правило, согласно которому в перечисленных в п. 10 ст. 54.1 ЗК РФ случаях возмещение собственнику изымаемого участка осуществляется уполномоченным органом за счет казны соответствующего уровня в размере начальной цены проводимых последних торгов.

По результатам рассмотрения основных вопросов, связанных с принудительным прекращением права частной собственности на земельные участки, можно сделать вывод о в достаточной мере урегулированном механизме изъятия в целом. Вместе с тем анализ действующего законодательства и правоприменительной практики позволил предложить ряд мер, направленных на повышение уровня защиты прав частных собственников земельных участков в случае реализации механизма их принудительного изъятия.

§ 2.4. Ограниченные вещные права на земельные участки

В соответствии с действующим гражданским и земельным законодательством в отношении земельных участков может быть установлено три ограниченных вещных права – сервитут, право пожизненного наследуемого владения земельными участками и право постоянного (бессрочного) пользования такими земельными участками. Общим признаком у таких вещных прав на землю является их производность от права собственности. Система ограниченных вещных прав на землю была известна еще древнему римскому праву, когда под такими правами понималось юридическое господство, принадлежащее одному лицу относительно некоторых сторон вещи, находящейся в собственности другого лица.

Отношения, связанные с установлением и осуществлением права ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут), урегулированы как в ГК РФ, так и в ЗК РФ. При этом согласно п. 1 ст. 23 ЗК РФ сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством, а в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности – с учетом особенностей, предусмотренных гл. V.3 ЗК РФ. Правила и порядок предоставления и установления сервитута содержатся в статьях 274 - 276 ГК РФ.

Земельное законодательство в качестве самостоятельной разновидности сервитута закрепляет так называемый публичный сервитут, который может быть установлен решением исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд, а также нужд местного населения без изъятия земельных участков (п. 2 ст. 23 ЗК РФ). Правовое регулирование отношений, связанных с установлением публичного сервитута, регулируется исключительно нормами земельного законодательства, при этом к ним не применяются не только положения ГК РФ о сервитуте, но и положения гл. V.3 ЗК РФ¹. Вместе с тем следует учитывать имеющийся европейский опыт регулирования публичных сервитутов, где конструкция публичного сервитута не отождествляется с ограничениями права собственности в силу закона, а выгодоприобретателем может выступать частное лицо².

Не ставя перед собой задачу исследования данного субинститута земельного права, считаем целесообразным рассмотреть право

¹ Как отмечается в отечественной доктрине, «главную особенность этих «сервитутов» составляет отсутствие у них конкретных управомоченных лиц, в силу чего они не могут считаться субъективными вещными правами, а ввиду полной неопределенности круга правообладателей не могут быть зарегистрированы в качестве ограниченного вещного права» (Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М.: Статут, 2017).

² См.: Сينيцын С.А. Частные и публичные сервитуты в российском и зарубежном праве // Право. № 2. 2018. С. 37.

ограниченного пользования чужим земельным участком, который находится в частной собственности, регламентация которого осуществляется нормами ГК РФ и гл. V.3 ЗК РФ.

Цели установления сервитута определены в абз. 2 п. 1 ст. 274 ГК РФ. Согласно названной норме установить сервитут можно для обеспечения прохода (проезда) через соседний земельный участок, а также в целях строительства, реконструкции и (или) эксплуатации линейных объектов и т.д. При этом перечень является открытым: сервитут может быть установлен для других нужд собственника недвижимого имущества при условии невозможности их обеспечения без установления сервитута. Примечательно, что установление сервитута преследует различные цели – от регулирования соседских правоотношений до строительства, реконструкции и (или) эксплуатации линейных объектов. При этом перечень нужд, для которых может быть установлен сервитут, остается открытым. Основным критерием для принятия решения об установлении сервитута является то, что предоставление права ограниченного пользования чужим земельным участком представляет собой единственную возможность обеспечить нормальное использование недвижимости. Если лицо, требующее установить сервитут, не может полноценно пользоваться недвижимостью только из-за своих действий, а не по объективным причинам, суд откажет в установлении сервитута¹.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что важная норма об установлении и осуществлении сервитута содержится в ЗК РФ: согласно п. 8 ст. 23 сервитут, публичный сервитут должны устанавливаться и осуществляться на условиях, наименее обременительных для использования

¹ Как указал Президиум Верховного Суда РФ, сервитут может быть установлен только в случае отсутствия у собственника земельного участка (объекта недвижимости) иной возможности реализовать свое право пользования принадлежащим ему участком (объектом) (Обзор судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26 апреля 2017 г.) // БВС РФ. 2017. № 11).

земельного участка в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием. Вместе с тем необходимо учитывать то, что частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством, на это прямо указывает ЗК РФ. Данный пробел связан с отсутствием четкого разграничения отношений по поводу земельных участков, регулируемых гражданским и земельным законодательством, и множественным дублированием норм, что порождает не только пробелы в праве, но и коллизии норм смежных отраслей права. Учитывая изложенное, считаем, что рассматриваемое требование в части условий установления и осуществления сервитута должно быть закреплено в ГК РФ.

Несмотря на то что рассматриваемый институт известен еще со времен римского частного права, в действующем российском законодательстве отсутствует развернутая система норм, посвященных праву ограниченного пользования чужим земельным участком. В связи с этим особый интерес для нас представляет Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации 2009 года¹. С учетом недостаточности нормативного регулирования сервитутов в ГК РФ в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации предложены следующие нововведения, заслуживающие, на наш взгляд, одобрения. В частности, предлагается закрепить на уровне ГК РФ перечень возможных сервитутов, в числе которых: сервитуты перемещения или доступа на чужой участок для прохода, проезда, прогона скота, перевозки груза и т.п.; коммунальные сервитуты; строительные сервитуты – для строительства с использованием чужого здания или чужого земельного участка; сервитуты для пользования участком недр; сервитуты мелиорации. При этом по общему правилу все сервитуты в качестве общего положения предложено делить на положительные и отрицательные. По общему правилу, сервитут состоит в обязанности собственника служащей вещи пассивно претерпевать воздействие

¹ Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

на его вещь со стороны сервитуария, и только в случаях, прямо предусмотренных законом, в силу сервитута может предполагаться совершение активных действий собственником служащей вещи.

Данные предложения следует поддержать, однако, по нашему мнению, перечень возможных сервитутов должен оставаться открытым.

Согласно п. 5 ст. 274 ГК РФ собственник участка, обремененного сервитутом, вправе требовать от лиц, в интересах которых установлен сервитут, соразмерной платы за пользование участком. Конструкция данной нормы свидетельствует о том, что по общему правилу сервитут предполагается бесплатным, при этом плата за его установление возможна только по требованию собственника обременяемого земельного участка. Считаем, что такой подход в регулировании ограничений права собственности представляется несправедливым с позиции прав собственника обременяемого земельного участка. Установление сервитута создает определенные неудобства для собственника обременяемого земельного участка, ограничивая его в свободе пользования принадлежащей ему на праве собственности недвижимости по своему усмотрению. В таких условиях разумным представляется установление априори платности сервитута, при этом безвозмездный сервитут может быть установлен по соглашению сторон. Кроме того, мы поддерживаем позицию авторов Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, в соответствии с которой сервитут не может быть безвозмездным, если он установлен в целях коммерческого использования вещи или в случае, когда собственник служащей вещи не получает каких-либо выгод от ее использования другим лицом.

Одним из сложных вопросов при установлении сервитута в судебном порядке является вопрос определения размера платы за пользование чужим земельным участком. В соответствии с действующим законодательством плата за сервитут должна быть соразмерной. Поскольку гражданское

законодательство не содержит критериев определения соразмерной платы и четкого определения данного понятия, в судебной практике возникают сложности при определении ее размера, а в отечественной доктрине предлагаются различные варианты определения соразмерности платы за пользование чужим земельным участком. Так, по мнению С.В. Николюкина, соразмерность платы за сервитут может быть определена уровнем материальной выгоды, получаемой собственником земельного участка при отсутствии сервитута. В качестве примера приводится получение возможной выгоды от передачи части земельного участка в аренду. Вместе с тем данного критерия, по мнению указанного автора, недостаточно. С.В. Николюкин утверждает, что на размер выплаты за установление сервитута должны оказывать также влияние такие обстоятельства, как характер и интенсивность использования земельного участка лицом, в интересах которого установлен сервитут¹. Как считают А.Ф. Ефимов и М.Н. Николаев плата за сервитут должна быть эквивалентна убыткам в связи с обременением земельного участка сервитутом². Последнее утверждение, на наш взгляд, представляется спорным, так как в соответствии с действующим законодательством плата за сервитут обозначена как плата за пользование земельным участком и не связана с убытками от снижения стоимости земельного участка вследствие возникновения ограничений. Оно основано на утвержденных в 2004 г. Росземкадастром Временных методических рекомендациях по оценке соразмерной платы за сервитут³, на основании которых категория убытков положена в основу определения величины платы за сервитут.

¹ См.: Николюкин С.В. Механизм правового регулирования земельного сервитута: вопросы теории и правоприменения // Современный юрист. 2017. № 1. С. 36–45.

² См.: Ефимов А.Ф., Николаев М.Н. Некоторые вопросы рассмотрения судами споров о земельных сервитутах // Комментарий судебной практики / отв. ред. К.Б. Ярошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; КОНТРАКТ, 2017. Вып. 22. С. 4–19.

³ СПС «КонсультантПлюс».

Однако необходимо принимать во внимание, что решением Верховного Суда РФ от 18.12.2014 № АКПИ14-1093 данный документ признан недействующим¹.

В научной доктрине было также предложено определять плату за ограничение пользования земельным участком в виде компенсации (денежных сумм) с учетом уровня снижения качества и ценности земельного участка и сумм за пользование имуществом. При этом номинальное выражение снижения качества служащего объекта предлагается рассчитывать исходя из сумм, направляемых на содержание земельного участка².

Интересной представляется позиция, сформулированная М.Н. Малеиной, по мнению которой соразмерность платы не может быть привязана ни к размеру причиняемых собственнику убытков, ни к учету площади объектов³.

Отечественная судебная практика также не дает однозначного ответа на вопрос о методике расчета платы за сервитут. Так, несмотря на то, что Временные методические рекомендации по оценке соразмерной платы за сервитут признаны решением Верховного Суда РФ недействующими, ряд судов продолжают их использовать в своей практике⁴. Одни суды в качестве эквивалента соразмерной платы за сервитут рассматривают арендные

¹ Решение Верховного Суда РФ от 18 декабря 2014 г. № АКПИ14-1093 «О признании недействующими Временных методических рекомендаций по оценке соразмерной платы за сервитут, утвержденный Росземкадастром 17 марта 2004 г.» // БВС РФ. 2015. № 8 (извлечение).

² См.: Дерюгина Т.В. Гражданско-правовое регулирование института сервитута в России: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. С. 9.

³ М.Н. Малеина считает, что при определении размера платы за сервитут необходимо учитывать степень неудобства, испытываемого собственником. При этом следует принимать во внимание то, что степень неудобства во многом зависит от среднего числа лиц, которые пользуются правом прохода, от времени использования, от производимого ими шума и иных обстоятельств (см.: Малеина М.Н. Обременение частным или публичным сервитутом зданий и сооружений // Хозяйство и право. 2006. № 7. С. 110).

⁴ См., например, определение Верховного суда Республики Бурятия от 02 марта 2015 г. по делу № 33-389, определение Ставропольского краевого суда от 07 апреля 2015 г. по делу № 33-1462/15, постановление АС Уральского округа от 19 мая 2015 г. № Ф09-11344/13.

платежи¹, а другие исходят из того, что величина такой платы зависит от расходов собственника по содержанию земельного участка в части, обремененной сервитутом².

Анализ судебной практики показывает также, что при разрешении споров об установлении сервитута и платы за него назначают проведение независимой экспертизы. Вместе с тем при отсутствии критериев определения ее соразмерности эксперты используют различные методики³.

Изложенное свидетельствует о необходимости уточнения на уровне закона критериев определения соразмерности платы за пользование чужим земельным участком, а также разработки детального механизма ее исчисления.

Что касается права пожизненного наследуемого владения и постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, находящимися в публичной собственности, следует отметить, что они не относятся к числу классических ограниченных вещных прав. Созданные искусственно в 1990-е гг., названные ограниченные вещные права были призваны решить проблему предоставления гражданам и юридическим лицам юридической возможности стабильного, но ограниченного пользования земельными участками. С закреплением частной собственности

¹ См., например, определение Томского областного суда от 12 августа 2014 г. по делу № 33-2164/2014, постановление АС Волго-Вятского округа от 16 апреля 2015 г. по делу № А43-21799/2012, постановление АС Центрального округа от 22 мая 2015 г. № Ф10-1326/2015.

² См., например, постановление Президиума ВАС РФ от 28 февраля 2012 г. № 11248/11, постановление АС Дальневосточного округа от 25 февраля 2015 г. № Ф03-251/2015.

³ Как отмечают Е.А. Останина и Р.А. Тараданов, одни оценщики полагают, что установление сервитута приводит к снижению рыночной стоимости земельного участка, следовательно, в этом случае потери собственника земельного участка определяются в виде разницы между рыночной стоимостью земельного участка, обремененного сервитутом, и земельного участка без обременения. Другие оценщики при использовании данного метода подсчета исчисляют коэффициент капитализации и, по сути, приравнивают размер платы за сервитут к арендной плате. Разница в указанных подходах на практике заключается в том, что в итоге одни собственники получают фиксированную сумму, а другие – периодическую (см.: Останина Е.А., Тараданов Р.А. Плата за частный сервитут: комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11 июня 2015 г. по делу № А43-11824/2013 // Закон. 2015. № 10. С. 88–99).

на землю их значение существенно снизилось, что привело к закономерным изменениям действующего законодательства. ЗК РФ вначале исключил появление новых прав пожизненного наследуемого владения и постоянного (бессрочного) пользования землей с момента введения его в действие, то есть с 30 октября 2001 г., а с 1 марта 2015 г. из ЗК РФ были исключены ст. 20 и ст. 21, которые ранее устанавливали правовой режим рассматриваемых ограниченных вещных прав.

Вместе с тем согласно Федеральному закону от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», которым был введен в действие ЗК РФ¹, право постоянного (бессрочного) пользования находящимися в государственной или муниципальной собственности земельными участками, возникшее у граждан или юридических лиц до дня введения в действие ЗК РФ, сохраняется, как и право пожизненного наследуемого владения находящимися в государственной или муниципальной собственности земельными участками, приобретенное гражданином.

Примечательно, что, исключив из положений ЗК РФ нормы о праве постоянного (бессрочного) пользования и праве пожизненного наследуемого владения земельными участками, законодатель сохранил их в ГК РФ. В соответствии со ст. 265 ГК РФ право пожизненного наследуемого владения земельным участком приобретает гражданами по основаниям и в порядке, которые предусмотрены земельным законодательством. Бесполезность указанной неработающей на практике нормы очевидна, что дает нам возможность предложить исключить ее из текста ст. 265 ГК РФ.

Согласно п. 1 ст. 268 ГК РФ право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком предоставляется лицам, указанным в ЗК РФ².

¹ СЗ РФ 2001. № 44. Ст. 4148.

² К их числу ЗК РФ относит органы государственной власти и местного самоуправления; государственные и муниципальные учреждения (бюджетные, казенные, автономные);

Иные юридические лица были обязаны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобрести земельные участки в собственность по своему желанию до 1 июля 2012 г. в соответствии с правилами, установленными гл. V.1 ЗК РФ. Вместе с тем с учетом положений ст. 45 ЗК РФ, в которой определены исчерпывающим образом сформулированные основания прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком и права пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного (бессрочного) пользования не прекращается после 1 июля 2012 г.

Действующее земельное законодательство, как уже было отмечено, не содержит норм о рассматриваемых вещных правах исходя из возможности использования земельного участка только на праве собственности, на праве аренды или праве безвозмездного пользования. Иными словами, если субъект не может приобрести земельный участок в собственность, он вынужден вступать в обязательственные правоотношения. И в связи с этим был разработан проект федерального закона, предусматривающего расширенное нормативное регулирование отношений, связанных с использованием земельных участков лицами, не являющимися их собственниками¹ (далее – проект закона, законопроект).

В частности, планируется существенное расширение перечня ограниченных вещных прав, к которым авторы проекта закона предлагают отнести право постоянного землевладения; право застройки; сервитут; право личного пользования; ипотеку; право приобретения чужой недвижимой

казенные предприятия; центры исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий.

¹ Проект федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27 апреля 2012 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

вещи; право вещной выдачи; право оперативного управления; право ограниченного владения земельным участком.

Примечательно, что несколько иной перечень (исчерпывающий) видов вещных прав представлен в проекте концепции развития законодательства о вещном праве¹, являющейся частью единой Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации².

Ни теоретических, ни практических сомнений не вызывает желание законодателя максимально полно урегулировать возможные права лиц – собственников земельных участков³. Вместе с тем, принимая во внимание тот факт, что большая часть предлагаемых конструкций вводится впервые, а, к примеру, ипотека в настоящее время относится к числу способов обеспечения исполнения обязательства, и не рассматривается как вещное право в принципе, неудивительно, что проект подвергся критике. При этом наибольшее количество споров вызывает именно правовая природа некоторых прав, в том числе права вещной выдачи и права приобретения чужой недвижимой вещи. По мнению ряда авторов, указанные права носят обязательственный характер. Исключение вещной природы таких прав

¹ О проекте Концепции развития законодательства о вещном праве // Бюллетень нотариальной практики. 2009. № 3. С. 33–40.

² В частности, в соответствии с указанным документом к ограниченным вещным правам относятся: право пожизненного наследуемого владения земельным участком, относящимся к государственной или муниципальной собственности; право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, относящимся к государственной или муниципальной собственности; право постоянного владения и пользования земельным участком (эмфитевзис); право застройки земельного участка; сервитут; право личного пользования (узуфрукт); ипотека и иное зарегистрированное (учтенное) залоговое право; право приобретения чужой недвижимой вещи; право вещных выдач; право оперативного управления имуществом, относящимся к государственной или муниципальной собственности. При этом из перечисленных объектов вещных прав в отношении земельного участка не может быть установлено только право оперативного управления имуществом, относящимся к государственной или муниципальной собственности.

³ Как справедливо отмечает А. Сперанский, «по замыслу авторов новой редакции ГК РФ, введение в действующее законодательство широкого набора ранее не известных ему ограниченных вещных прав призвано охватить максимально широкий круг случаев, в которых одно лицо имеет экономическую потребность в пользовании имуществом другого лица» (Сперанский А. Какую ипотеку нам ждать? // Бухгалтерия и банки. 2013. № 4. С. 51 – 55).

обосновано отсутствием у их обладателя фактического господства над чужой вещью¹. Очевидно, что данные выводы основаны на классическом представлении об особенностях вещных прав, в первую очередь с их неразрывностью с вещью.

В доктрине сформировалась также вторая позиция, суть которой сводится к дематериализации ограниченных вещных прав, то есть она не связана с возможностью установления физического контроля над вещью². Считаем, что вторая из представленных позиций не соответствует классическим представлениям о вещном праве.

Одна из существенных новелл проекта заключается в возможности приобретения ряда ограниченных вещных прав посредством заключения с собственником имущества договора об установлении соответствующего вещного права на указанное имущество. Очевидно, что в данном случае речь идет о внедрении новых подходов к регулированию приобретения вещных прав, кардинально отличающихся от действующего законодательства. Действующее законодательство основано на традиционной доктринальной позиции, согласно которой вещные права возникают не на основании

¹ Как отмечает в связи с этим В.А. Белов, право вещной выдачи, по которому возможность периодического получения предоставления от собственника недвижимой вещи может быть реализована либо требованием обладателя, либо его пассивным поведением (ожиданием предоставления), не предоставляет ему фактического господства над чужой недвижимой вещью. Также не устанавливает непосредственного господства лица над вещью право приобретения чужой недвижимой вещи, поскольку его объектом является не сама недвижимая вещь, а субъективное право на нее (см.: Белов В.А. Очерки вещного права: учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2017. URL: <https://biblio-online.ru/book/ocherki-veschnogo-prava-399489>).

² По мнению Д.В. Дождева, «Это обладание не самой вещью, а ее социальной и экономической стороной, т.е. ценностью вещи». При таком подходе к пониманию правовой природы права вещной выдачи и права преимущественного приобретения чужой недвижимой вещи определяются как вещные в связи с присущим им абсолютным характером. Так, Д.В. Дождев утверждает, что «право преимущественной покупки как абстрактное никакого контроля на самом деле не дает, но иначе как абсолютное оно существовать не может, а значит, оно вещное» (Интервью Дмитрия Дождева // СПС «КонсультантПлюс»). Е.Н. Трубецкой справедливо отмечает, что «ценность вещи есть величина, в высшей степени изменчивая, а потому представляет шаткий критерий для отличия того, что есть и что не есть объект права» (Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. СПб.: Лань, 1998. С. 145).

различных соглашений (сделок), а в силу предусмотренных в законе юридических фактов. Более того, в отличие от обязательственных прав именно закон определяет содержание вещных прав.

Считаем, что реализация на практике подобных норм приведет к постепенному стиранию грани между вещным и обязательственным правом, поскольку противоречит смыслу их разделения.

Вызывает также недоумение предложенное авторами законопроекта положение о государственной регистрации условий договора, на основании которого возникает ограниченное вещное право (п. 3–5 ст. 224 ГК РФ в редакции проекта закона), так как объектом государственной регистрации являются сами вещные права. Исходя из указанных норм можно сделать вывод о том, что обязательственному договору придается вещно-правовое значение.

Обращает также на себя внимание стремление разработчиков проекта закона распространить вещные права на нематериальные объекты. В качестве примера можно привести п. 1 ст. 303.4 ГК РФ в редакции проекта закона, в соответствии с которым самостоятельным предметом ипотеки может выступать доля в праве собственности, право постоянного землевладения, право застройки. Критикуя данные положения законопроекта, Л.Ю. Василевская справедливо указывает, что «это означает отход от традиционного подхода и легализацию конструкции «право на право»¹.

Таким образом, считаем целесообразным пересмотреть в целом концепцию правового регулирования вещных прав.

Вместе с тем в рамках настоящего исследования для нас представляет наибольший интерес предлагаемое авторами проекта закона введение такого ограниченного вещного права на земельные участки, как права застройки, поскольку именно указанному вещному праву надлежит заменить право

¹ Василевская Л.Ю. Реформирование законодательства о вещных правах и об их защите: противоречия, проблемы и тенденции развития // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 110–117.

аренды земельного участка, предполагающего возможность возведения на нем объектов строительства (так называемой «строительной аренды»).

Легальное определение права застройки (ст. 300 ГК РФ в редакции законопроекта) раскрывается в законопроекте через его содержание: правом застройки является право владения и пользования чужим земельным участком в целях возведения на нем здания или сооружения и его последующей эксплуатации.

В редакции проекта закона праву застройки как ограниченному вещному праву свойственны такие признаки вещных прав, как абсолютный характер и установление непосредственного господства над вещью; вещно-правовая защита в случае нарушения его любым лицом; непосредственное обременение вещи и следование ее судьбе.

Вместе с тем наряду с общими вещно-правовыми признаками право застройки обладает специальными особенностями, в том числе не свойственными классическому вещному праву. Так, например, право застройки носит срочный характер – оно устанавливается на срок, определенный в договоре об установлении права застройки. При этом авторы проекта закона исходят из целесообразности установления минимального и максимального сроков – такой срок не может быть менее 50 и более 100 лет (См.: 300.3 ГК РФ в редакции законопроекта). Право застройки как ограниченное вещное право отличается возмездностью, то есть взимаемая плата является одним из необходимых договоров об установлении права застройки (п. 1 ст. 300.2 ГК РФ в редакции законопроекта).

Кроме того, в правовой доктрине выделяют и специфические институциональные черты¹: узкоспециальное назначение в виде строительства здания или сооружения и последующей их эксплуатации, возможность изменения свойств и качеств земельного участка в виде

¹ См.: Круглова О.А. Право застройки земельного участка: гражданско-правовые проблемы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 80.

обязанности застроить его, а также свободная неограничиваемая волей сторон отчуждаемость права¹.

Согласно п. 2 ст. 300 ГК РФ в редакции законопроекта возведенные на основании права застройки здания и сооружения принадлежат лицу, имеющему право застройки, на праве собственности в течение срока действия права застройки. При этом в соответствии с п. 1 ст. 300.7 ГК РФ в редакции законопроекта прекращение права застройки является основанием для прекращения права собственности на здания и сооружения, принадлежавшие лицу, имеющему право застройки, и возникновения права собственности на них у собственника земельного участка. Таким образом, авторы законопроекта предлагают новую конструкцию, некую фикцию «права собственности», не признаваемую континентальной системой права, согласно которой право собственности бессрочно, оно не может быть ограничено каким-либо сроком.

Существование подобного права обусловлено механизмом приращения (*accessio*), которое, в частности, Л.А. Кассо характеризовал как приобретение права собственности вследствие прочной и продолжительной связи, создаваемой между двумя объектами, из которых один становится составной частью другого². До XIX века собственник земельного участка при возведении на нем сооружения сразу автоматически приобретал право собственности на такое сооружение. В дальнейшем была сформирована позиция о том, что это лишь презумпция, из которой есть исключения, в том числе право суперфициарной собственности. В итоге сформировалась теория о праве собственника земельного участка, с учетом его абсолютного характера, временного приостановления действия приращения. В результате единственным источником отказа или приостановления от приращения

¹ См.: Камышанский В.П., Попова Ю.А., Попова Е.И. Содержание правоотношения застройки // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2015. № 113. С. 1701.

² См.: Кассо Л.А. Русское поземельное право. М.: Кн. маг. И.К. Голубева, п/ф «Правоведение», 1906. С. 119.

выступает воля собственника земельного участка, выражаемая посредством установления права, которое носит вещно-правовой характер, о чем говорил еще Г.Ф. Шершеневич¹. При этом на указанных выводах основаны умозаключения и современных авторов².

Вместе с тем в правовой доктрине преобладает позиция о целесообразности применения классического подхода, реализуемого в практике многих зарубежных стран. Согласно данному подходу возведенные в силу права застройки здания и сооружения являются составной частью вещного права застройки, на который, в свою очередь, распространен правовой режим недвижимости³.

В отношении существования модели временного права собственности негативно, но совершенно справедливо, на наш взгляд, высказывался А.В. Венедиктов: «срочность права собственности несовместима с понятием права собственности, ибо несовместима с основным элементом этого права: с наличием у собственника своей власти над вещью, так как вещь не может считаться своей для собственника, если осуществлению его власти над нею ставится определенный срок»⁴.

В связи с этим к заслуживающим особого внимания выводам при анализе положений проекта закона приходит И.А. Емелькина. По ее

¹ См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. 11-е изд., первое посмертное, просмотр. и доп. пр.-доц. В.А. Краснокутским. Т. 1. М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1914. С. 283.

² В частности, К.Е. Путря сформулировал следующий вывод: собственник земельного участка обладает абсолютной властью над принадлежащим ему на праве собственности земельным участком, поэтому только его воля является предпосылкой возможности существования «временного» права собственности застройщика. При этом причина такой временности заключается не в несовершенстве действующего законодательства, а в режиме единого объекта и юридическом факте «включения» приращения, предусмотренном законом (см.: Путря К.Е. Правовая природа права лица, имеющего право застройки, на возведенное им здание или сооружение в России и во Франции // Власть закона. 2016. № 2. С. 238–247).

³ См., например: Емелькина И.А. Право застройки земельного участка для возведения жилого дома как ограниченное вещное право // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 1. С. 75 – 84; Бевзенко Р.С. Земельный участок с постройками на нем: введение в российское право недвижимости. М.: М-Логос, 2017.

⁴ Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность // Избранные труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2004. Т. II. С. 308.

справедливому мнению, реализация конструкции признания права собственности застройщика на возведенные сооружения в редакции проекта закона на практике приведет к проблемам, поскольку непонятно, что же вправе отчуждать застройщик – право застройки одновременно со зданием и сооружением или здание и сооружение одновременно с правом застройки¹. Действительно, п. 1 ст. 300.5 ГК РФ в редакции законопроекта допускает введение в гражданский оборот не только права застройки, но и возведенных на земельном участке зданий и сооружений.

И.А. Емелькина акцентирует также внимание на еще одной, на наш взгляд, существенной проблеме, связанной с введением «временной собственности». Так, например, при купле-продаже зданий и сооружений они также поступают во «временную собственность» покупателя? Равно как и при наследовании? В результате указанный автор приходит к выводу, что подобная конструкция является «...неким «симбиозом» права собственности, ограниченного вещного права и обязательственного права»².

В заключение отметим, что при реализации концепции единого объекта недвижимости в зарубежных странах также возникали серьезные дискуссии. Например, немецкий ученый Г. Ингенштау утверждает, что негативное отношение к проекту соответствующего немецкого закона в процессе его принятия в первую очередь исходило от местных общин и объединений землевладельцев, которые были убеждены, что в случае его принятия и реализации введение данного права приведет к уменьшению стоимости земли, поскольку данный закон принимался в целях борьбы со спекуляцией землей и реализовывал желание государства создать гражданам условия для приобретения собственного дома³.

¹ См.: Емелькина И.А. Природа права на строение, возведенное на чужом земельном участке, в свете изменения гражданского законодательства о вещном праве // Вестник гражданского права. 2012. № 6. С. 124–144.

² Там же.

³ См.: Ingenstau H. Kommentar zum Erbbaurecht. 7. Neubearb, 1994. S. XIX–XIX.

Принимая во внимание намерения отечественного законодателя реализовать в российском праве концепцию «единого объекта недвижимости», выявленные в правовой доктрине возможные практические проблемы в использовании предлагаемой авторами законопроекта конструкции «временной собственности», а также следуя классическому представлению о праве собственности как о бессрочном вещном праве, считаем целесообразным предложить следующий подход при разрешении вопроса о правах застройщика на строение, возведенное на чужом земельном участке в силу права застройки.

1. На основании концепции «единого объекта недвижимости» и исторически сложившегося механизма приращения (*accessio*) право собственности на возведенные на основании права застройки здания и сооружения должно возникать у собственника земельного участка.

2. Возведенное на чужом земельном участке здание или сооружение, не являясь самостоятельным объектом права, не может выступать составной частью права застройки.

3. Составной частью права застройки выступает земельный участок, при этом возведенное на нем здание или сооружение, рассматриваемое как элемент (часть) земельного участка, автоматически становится составной частью права застройки.

4. Необходимо исключить возможность введения в гражданский оборот возведенных на чужом земельном участке зданий или сооружений.

5. Отсутствует необходимость распространения на право застройки режима недвижимого имущества. Объектом вещных прав могут быть только вещи. Как отмечает Е.А. Суханов, «вопреки мнению некоторых современных отечественных сторонников допустимости конструкции «право на право»... исключительные ситуации не могут быть «генерализованы»¹. Действующее российское право уже содержит механизмы оборотоспособности прав, при

¹ См.: Суханов Е.А. Указ. соч.

этом установленные правила включения их в оборот не предусматривают специально распространения того или иного режима.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Достиженные в настоящем исследовании результаты были обусловлены поставленными задачами.

Так, изучение доктринальных подходов к пониманию гражданско-правового режима земельных участков, конституционных положений, определяющих общие условия гражданского оборота земель, землеустройства, землепользования и охраны земель, а также тенденций развития законодательства в этой сфере позволило обосновать вывод о том, что в современных условиях наряду с правовым режимом земель, определяющим порядок землеустройства, землепользования и охраны земель, существует гражданско-правовой режим земельных участков, упорядочивающий их гражданский оборот.

Базовой предпосылкой выделения из правового режима земель гражданско-правового режима земельных участков являются положения ст. 9 Конституции РФ. В ней выделены ч. 1, посвященная землепользованию и охране земель в Российской Федерации как основе жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и ч. 2, устанавливающая, что земля может находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

В настоящее время гражданско-правовой режим земельных участков устанавливается гражданским и земельным законодательством. Однако, по мнению диссертанта, вопросы землеустройства, землепользования и охраны земель должны регулироваться земельным законодательством, являющимся по своей природе публично-правовым, а гражданский оборот земельных участков – исключительно гражданским, поскольку именно данная отрасль законодательства является основой частноправового регулирования в Российской Федерации.

Анализ отечественной правовой доктрины, а также законодательства дореволюционного и советского периодов позволил установить исторические предпосылки формирования гражданско-правового режима земельных участков в Российской Федерации.

Дореволюционный период традиционно характеризовался наличием в правовом режиме земель большого числа пережитков феодальной системы хозяйствования, на что справедливо указывали как дореволюционные авторы, так и современные исследователи данной проблематики. Правовой режим земель, сложившийся в рамках советского права, основывался на общественной собственности на землю, которая исключала полноценное участие земельных участков в гражданском обороте. При этом такая категория, как «недвижимость», в советском праве не применялась. Единого правового режима недвижимости в Советском Союзе не существовало. В отношении каждого из признаваемых в настоящее время недвижимыми вещами объектов гражданских прав устанавливался отдельный правовой режим, который не всегда по сути был гражданско-правовым.

Проведенное исследование постсоветских правовых систем позволило выделить два базовых подхода к регламентации земельных отношений. В соответствии с первым земля объявляется исключительно государственной собственностью, и в отношении нее устанавливается правовой режим, являющийся по сути публично-правовым. Второй подход предполагает полноценное включение земельных участков в гражданский оборот и возможность существования в отношении них права частной собственности. В данном случае для упорядочения гражданского оборота земельных участков устанавливается специальный гражданско-правовой режим.

Основу исследования зарубежного опыта составили работы как отечественных ученых (Н.Н. Аверьяновой, Г.Е. Быстрова, Л.Ю. Василевской, О.И. Крассова, Е.А. Суханова), так и зарубежных (А. Бея (A. Berle), Б. Богуза (B. Bogusz), М. Бриджа (M. Bridge), К. Грейя (K. Gray), С. Грейя (S.

Gray), С. Ходгсона (S. Hodgson), Р. Секстона (R. Sexton), Г. Уилинга (H. Wieling)).

В праве европейских стран преобладает так называемая концепция «единого объекта недвижимости», уходящая своими корнями в римское право и предполагающая объединение в едином объекте права как собственно поверхности земли в пределах установленных границ, так и пространства над и под ней, включая недра, насаждения, постройки и т.п.

На основании анализа европейского опыта в диссертации аргументирована необходимость включения в законодательство Российской Федерации положений, позволяющих собственнику земельного участка использовать для осуществления хозяйственной деятельности подземное пространство в пределах границ земельного участка вне зависимости от глубины, включая добычу общераспространенных полезных ископаемых и воды. При этом в современных условиях полноценное включение недр в состав земельных участков представляется нецелесообразным.

В целом рассмотрение предпосылок формирования гражданско-правового режима земельных участков позволило определить общий подход к его пониманию, предполагающий, что гражданско-правовой режим земельных участков представляет собой сложную правовую конструкцию (феномен), которая обеспечивает устойчивость и защищенность всего экономического оборота недвижимого имущества. При этом признание земельных участков объектами гражданских прав (вещью) предопределяет их рассмотрение в качестве предмета товарно-денежных отношений. Правовое регулирование общественных отношений, предметом которых являются земельные участки, предполагает, что они могут выступать не только в качестве вещи, но и как природный ресурс, имеющий публичное значение. Данный аспект землепользования регламентируется земельным законодательством, которое имеет публично-правовую природу, и не охватывается исследуемым гражданско-правовым режимом.

В диссертации представлена аргументация того, что автором избран правильный подход, согласно которому в рамках исследуемого гражданско-правового режима акцент должен быть сделан на природе земельного участка как предмета товарно-денежных отношений. Он позволяет не только продемонстрировать различия «земли» как природного ресурса и «земельного участка» как вещи, но и конкретизировать предметы регулирования гражданского и земельного законодательства.

Экономический оборот земель в Российской Федерации характеризуется исторически сложившимся дуализмом правового регулирования, при котором отношения, связанные с приобретением, осуществлением, прекращением и защитой собственно имущественных прав на землю, одновременно выступают предметом гражданского и земельного законодательства. Данное обстоятельство наряду с исторической обусловленностью, выражающейся в преемственности российской правовой системы по отношению к советской, имеет также экономическую детерминанту, состоящую в высокой концентрации земельных участков в публичной собственности, в том числе в качестве нераспределенных земель. Вместе с тем логика развития права предполагает, что в перспективе должен произойти отказ от дуалистической модели правового регулирования экономического оборота земельных участков. Общественные отношения, составляющие его содержание, должны остаться предметом исключительно гражданского права, частного по сути. В то же время предмет земельного права должен составлять природоресурсный аспект земельных отношений, имеющий ярко выраженную публично-правовую специфику. С формально-юридической стороны данный подход обусловлен тем, что дуалистическая модель имеет высокий уровень коллизионности, которая дополнительно осложнена нахождением гражданского законодательства в составе предмета ведения Российской Федерации, а земельного – в составе предмета совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Таким образом, в работе обоснована авторская позиция, согласно которой в основу гражданско-правового режима земельных участков должна быть положена следующая модель синхронизации правового регулирования общественных отношений, предметом которых выступает земля:

– нормами гражданского (частного) права должны регламентироваться все аспекты экономического оборота земельных участков: их характеристика как вещи; вопросы владения, пользования и распоряжения ими; отношения, возникающие при приобретении, осуществлении, защите и прекращении имущественных прав на них. Формой закрепления указанных норм должно выступать исключительно гражданское законодательство, отнесенное ст. 71 Конституции РФ к ведению Российской Федерации;

– посредством норм земельного права надлежит упорядочивать общественные отношения, связанные с землеустройством, мониторингом земель, охраной земель, возмещением убытков при ухудшении качества земель, земельным налогом и другими обязательными платежами за землю, а также иными вопросами публично-правового характера (специфика земельного (публичного по сути) права состоит в его ориентированности исключительно на регламентацию общественных отношений, в которых земля выступает важнейшей частью (компонентом) природы, основой жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории). Формой их закрепления выступает земельное законодательство, отнесенное ч. 1 ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

В то же время в странах, правовые системы которых относятся к континентальной (романо-германской) правовой семье, дуализм законодательной регламентации экономического оборота земли преодолен или не допущен в результате реализации концепции «единого объекта недвижимости», предполагающей, что все объекты материального мира

(здания, сооружения, насаждения, недра и т.п.), неразрывно связанные с земельным участком, образуют единую вещь (объект гражданских прав) на его основе, которую принято называть недвижимостью. В российском же правовом порядке и в правовых порядках некоторых стран постсоветского пространства в силу ряда исторических (доктринальная преемственность по отношению к советскому правовому порядку) и экономических (наличие неприемлемо большого количества нераспределенных земель, нахождение лесов и недр исключительно в государственной собственности) причин концепция «единого объекта недвижимости» не получила реализации.

Вместе с тем в современный российский правовой порядок она была частично имплементирована через разделение в ст. 130 ГК РФ вещей на движимые и недвижимые с последующим законодательным закреплением специфического гражданско-правового режима оборота недвижимости, в основе которого лежит пространственная обособленность земельных участков, обеспечиваемая такими публично-правовыми инструментами, как кадастровый учет и государственная регистрация. Советское право не предусматривало такого объекта гражданских прав, как недвижимость, предполагая, что в отношении зданий и сооружений, земель, недр, лесов и др. устанавливаются самостоятельные правовые режимы, которые не всегда имели гражданско-правовую природу.

Таким образом, историко-правовая обусловленность препятствий для имплементации концепции «единого объекта недвижимости» в российский правовой порядок частично была преодолена. При этом все еще остаются экономические причины, связанные с наличием неприемлемо большого количества нераспределенных земель, нахождением лесов и недр исключительно в государственной собственности, а также включенность в гражданский оборот в качестве самостоятельных объектов гражданских прав зданий и сооружений, помещений в них.

Рассмотрение особенностей гражданского оборота земельных участков, анализ законодательства Российской Федерации, а также доктринальных источников, включая работы Е.А. Суханова, В.А. Болдырева, И.А. Елисеевой, И.А. Колесниковой, С.Ю. Стародумовой, И.А. Емелькиной, В.А. Сысоева, Д.А. Тоточенко и др., позволили диссертанту разработать и предложить следующее определение земельного участка, которое может быть включено в качестве нормы-дефиниции в гражданское законодательство: «земельный участок является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности в пределах замкнутого контура установленных в соответствии с законом границ, прошедший государственный кадастровый учет и используемый по целевому назначению в соответствии с земельным законодательством и иными правовыми актами».

Диссертантом также обосновывается подход, позволяющий определить правовой режим части земельного участка, которая может служить объектом отдельных гражданских правоотношений при условии юридического обособления (без образования самостоятельной вещи) посредством постановки на государственный кадастровый учет в соответствии с земельным законодательством в целях предоставления ограниченных вещных и обязательственных прав на нее третьим лицам.

Роль и место концепции «единого объекта недвижимости» в содержательном наполнении гражданско-правового режима земельных участков были определены на основе анализа отечественных и зарубежных источников, в том числе работ Н.С. Буднецкого, И.И. Василишина, О.М. Козырь, А.А. Маковской, А.А. Незнамовой, В.А. Петрушкина и др. При этом обосновывается авторская позиция, согласно которой для внедрения в российское законодательство концепции «единого объекта недвижимости» необходимым шагом представляется разработка отдельной дорожной карты, в которой комплексно должны быть проработаны все особенности действующего механизма вовлечения в гражданский оборот объектов

недвижимости, основанного на разграничении таких объектов. При этом изменение гражданского законодательства на основе данной концепции в современных условиях является преждевременным.

С целью исследования отдельных аспектов гражданского оборота земельных участков был проведен детальный анализ гражданского и земельного законодательства, материалов судебно-арбитражной практики, а также научных работ А.П. Анисимова, Т.В. Беловой, М.И. Васильевой, Д.В. Верещагиной, И.А. Колесниковой, О.И. Крассова, Е.П. Литвиновой, М.В. Логуновой, П.А. Матвеева, Е.Л. Мининой, А.В. Островского, И.В. Рузанова, А.Я. Рыженкова, М.А. Собениной, А.С. Трифонова и др., что позволило сформулировать ряд предложений по совершенствованию гражданского законодательства в части реализации института приобретательной давности и защиты права собственности на земельные участки.

Так, было аргументировано то, что в гражданско-правовом институте приобретательной давности (ст. 234 ГК РФ) не учитываются особенности правового режима земельных участков, что создает правовую неопределенность, выражающуюся в серьезных затруднениях, с которыми сталкивается правоприменительная практика.

В целях преодоления указанной правовой неопределенности гражданское законодательство необходимо дополнить положениями, конкретизирующими условия и процедуру приобретения права собственности на земельный участок посредством применения института приобретательной давности с учетом существующей специфики правового режима земельных участков как объектов недвижимости и как базового природного ресурса. В условиях отсутствия специальных требований и условий применения норм о приобретательной давности к земельным участкам, находящимся как в частной, так и в публичной собственности, при очевидных различиях в их правовом режиме в перспективе требуется

конкретизация гипотезы гражданско-правовой нормы, установленной ст. 234 ГК РФ.

Входящий же в состав гражданско-правового режима земельных участков институт защиты права собственности на них нуждается в совершенствовании по следующим направлениям:

- установление в гражданском законодательстве закрытого перечня оснований изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд;

- закрепление в гражданском законодательстве права собственника при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд по своему выбору получить компенсацию его стоимости в соответствии либо с кадастровой оценкой, либо оценкой, произведенной субъектом оценочной деятельности по выбору собственника;

- исключение из статьи 54.1 ЗК РФ и положений п. 12, допускающих изъятие земельного участка без какого-либо возмещения (с целью устранения их противоречия ч. 2 ст. 35 Конституции РФ, в соответствии с которой принудительное отчуждение имущества для государственных нужд (в данном случае заинтересованность государства в использовании земельного участка по назначению без сомнения является таковой) может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения).

Проведенное на основе анализа зарубежного опыта и работ отечественных ученых, таких как В.А. Белов, Л.Ю. Василевская, А.В. Венедиктов, Т.В. Дерюгина, А.Ф. Ефимов, В.П. Камышанский, О.А. Круглова, М.Н. Николаев, С.В. Николукин, Е.А. Суханов, исследование ограниченных вещных прав на земельные участки позволило диссертанту обосновать необходимость совершенствования системы указанных субъективных прав, в том числе путем включения в нее права застройки,

которое позволит упорядочить земельные отношения, связанные с градостроительной деятельностью.

Совершенствование гражданско-правового режима земельных участков в этом направлении будет способствовать устранению коллизий между гражданским и земельным законодательством, а также восполнению пробелов, обусловленных дуализмом правового регулирования земельных отношений, в части ограниченных вещных прав на землю. Для этого необходимо:

– закрепить в гражданском законодательстве норму, в соответствии с которой сервитут должен устанавливаться и осуществляться на условиях, наименее обременительных для использования земельного участка в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием. В настоящее время подобная норма содержится в земельном законодательстве, при этом не принят во внимание тот факт, что частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством, на что прямо указывает ЗК РФ;

– положить в основу модели правового регулирования общественных отношений по возведению строения на чужом земельном участке в силу права застройки следующие положения:

а) право собственности на возведенные на основании права застройки здания и сооружения должно возникать у собственника земельного участка;

б) возведенное на чужом земельном участке здание или сооружение, не являясь самостоятельным объектом права, не может выступать составной частью права застройки;

в) составной частью права застройки выступает земельный участок, при этом возведенное на нем здание или сооружение, рассматриваемое как элемент (часть) земельного участка, автоматически становится составной частью права застройки;

г) невозможность включения в гражданский оборот возведенных на чужом земельном участке зданий или сооружений;

д) не распространение на право застройки режима недвижимого имущества. Объектом вещных прав могут быть только вещи, воплощение в данном случае конструкции «право на право» необоснованно. Действующее российское право уже содержит механизмы оборотоспособности прав, при этом установленные правила включения их в оборот не предусматривают специального распространения того или иного режима, действующего в отношении вещей;

– учитывая положительный опыт Германии в регулировании наследственного права застройки, при дальнейшей работе по его имплементации в российское законодательстве необходимо закрепить правило, в соответствии с которым при прекращении права застройки собственник земельного участка выплачивает застройщику за возведенные на основании права застройки на его земельном участке строения компенсацию, размер которой должен быть установлен соглашением сторон при возникновении права застройки.

СПИСОК
ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ,
МАТЕРИАЛОВ СУДЕБНО-АРБИТРАЖНОЙ ПРАКТИКИ,
ЛИТЕРАТУРЫ И ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
4. Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 03 августа 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 января 2019) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.
5. Водный кодекс Российской Федерации от 03 июня 2006 г. № 74-ФЗ (в ред. от 03 августа 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 января 2019 г.) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
6. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 03 августа 2018) // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 14.
7. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (в ред. от 01 июля 2018 г.) «О государственной регистрации недвижимости» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4344.

8. Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ (в ред. от 03 августа 2018 г.) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.

9. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. №221-ФЗ (в ред. от 28 февраля 2018 г.) «О кадастровой деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 января 2019 г.) // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.

10. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (в ред. от 03 апреля 2018 г.) «О государственной регистрации недвижимости» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4344.

11. Федеральный закон от 01 мая 2016 г. № 119-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г.) «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 18. Ст. 2495.

12. Федеральный закон от 01 декабря 2007 г. № 310-ФЗ (в ред. от 28 июня 2014 г.) «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 января 2017 г.) // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6071.

13. Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 43-ФЗ (в ред. от 03 августа 2018 г.) «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1651.

14. Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ (в ред. от 03 июля 2018 г.) «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 15.

15. Федеральный закон от 04 декабря 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279.

16. Федеральный закон от 03 июня 2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2380.

17. Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ (в ред. от 03 августа 2018) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ 2001. № 44. Ст. 4148.

18. Федеральный закон от 02 июля 2013 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3434.

19. Федеральный закон от 03 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. II). Ст. 5133.

20. Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования земельных отношений» // СЗ РФ. 2008. № 30 (ч. 1). Ст. 3597.

21. Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2017 г.) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3377.

22. Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 (в ред. от 03 августа 2018 г.) «О недрах» // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель» // СЗ РФ. 2018. № 29. Ст. 4441.

24. Распоряжение Правительства РФ от 03 марта 2012 г. № 297-р (в ред. от 28 августа 2014 г.) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы» // СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1425.

25. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

~~26.~~ Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2009 г. № 2094-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2010. № 4. Ст. 421.

27. Распоряжение Правительства РФ от 10 июля 2001 г. № 910-р (в ред. от 06 июня 2002 г.) «О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002–2004 годы)» // СЗ РФ. 2001. № 31. С. 3295.

28. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07 октября 2009 г.) // Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

29. Временные методические рекомендации по оценке соразмерной платы за сервитут (утв. Росземкадастром 17 марта 2004 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

30. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 15 января 2013 г. № 153 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам защиты прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения» // Вестник ВАС РФ. 2013. № 4.

31. Письмо Рослесхоза от 20 ноября 2012 г. № НК-10-47/13381 «Об учете лесных дорог» // СПС «КонсультантПлюс».

32. Проект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации» (подготовлен Минэкономразвития России) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 20 января 2018 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

33. Проект федерального закона Российской Федерации «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части совершенствования гражданского оборота недвижимости и создания режима единого объекта недвижимости» (разработан Минэкономразвития России). URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=62515>

34. Проект федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред., принятой ГД ФС РФ в I чтении 27 апреля 2012 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

35. О проекте Концепции развития законодательства о вещном праве // Бюллетень нотариальной практики. 2009. № 3. С. 33–40.

36. Федеральный закон от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ (в ред. от 21 марта 2002 г.) «О товариществах собственников жилья» (утратил силу) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2963.

37. Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 (в ред. от 22 августа 2004 г.) «Об основах федеральной жилищной политики» (утратил силу) // Российская газета. 1993. № 15.

38. Постановление Правительства РФ от 07 мая 2003 г. № 262 (в ред. от 31 марта 2015 г.) «Об утверждении Правил 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» // СЗ РФ. 2003. № 19. Ст. 1843.

39. Свод законов Российской империи // Классика российского права / проект компании «КонсультантПлюс» при поддержке издательства «Статут» и Юридической научной библиотеки издательства «Спарк» // <http://civil.consultant.ru/code/>

40. Декрет о земле (принят II Всероссийским съездом Советов 27 октября 1917 г.) (утратил силу) // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 1.

41. Декрет ВЦИК от 19 февраля 1918 г. «О социализации земли» (утратил силу) // Газета Рабочего и Крестьянского Правительства. 1918. № 27.

42. Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г.) (в ред. от 10 декабря 1992 г.) (утратила силу) // Свод законов РСФСР. 1988. Т. 1. С. 13.

43. Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25 апреля 1991 г. № 1103-1) (в ред. от 24 декабря 1993 г.) (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768.

44. Закон РСФСР от 23 ноября 1990 г. № 374-1 (в ред. от 28 апреля 1993 г.) «О земельной реформе» (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 327.

45. Закон СССР от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII (в ред. от 02 декабря 1987 г.) «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. 1968. № 51. Ст. 485.

46. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле (приняты ВС СССР 28 февраля 1990 г.) (в ред. от 06 марта 1991 г.) (утратили силу) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 10. Ст. 129.

47. Постановление Совмина СССР от 10 июня 1977 г. № 501 «О порядке ведения государственного земельного кадастра» (вместе с Положением о порядке ведения государственного земельного кадастра) (утратило силу) // Свод законов СССР. 1990. Т. 4. С. 101.

48. Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию (принято ВЦИК 14 февраля 1919 г.) (утратило силу) // Известия ВЦИК. 1919. № 34. 14 февраля.

49. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. (в ред. Закона КР от 28 декабря 2016 № 218) // Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: http://www.gov.kg/?page_id=30199&lang=ru

50. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2875-ХП (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // ИПС «Эталон».

51. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изм. и доп. от 10 марта 2017) // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution

52. Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 23 апреля 2003 г. № 4 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 2 и пункта 3 статьи 6 Конституции Республики Казахстан» // Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан. URL: <http://www.ksrk.gov.kz/solutions/np-ks-rk-ot-23042003-g-no4-ob-oficialnom-tolkovanii-punkta-2-stati-2-i-punkta-3-stati-6>

53. Конституция Литовской Республики от 25 октября 1992 г. (с изм. и доп. от 25 апреля 2006) // Официальный сайт Президента Литовской Республики. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.275374?jfwid=-wd7z8ivg5>

54. Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г. (с изм. и доп. от 06 декабря 2015) // Официальный сайт Президента Республики Армения. URL: <http://www.president.am/ru/constitution-2015/>

55. Конституция Азербайджанской Республики 12 ноября 1995 г. (с изм. и доп. на 26 сентября 2016 г.) // Официальный сайт Президента Азербайджанской Республики // <https://static2.president.az/media/W1siZiIsIjIwMTgvMDMvMDkvY3dodDN2dzF0X0tvbnN0dXRpc3lhX1JVUy5wZGYiXV0?sha=83f38924a4086483>

56. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (путём всенародного референдума были внесены изменения и дополнения 26 сентября 1999, 22 июня 2003 и 22 мая 2016) // Официальный сайт Президента Республики Таджикистан. URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112>

57. Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. (с изм. и доп. на 15 октября 2018). URL: <http://lex.uz/docs/35869>

58. Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 г. № 45 (в ред. от 24 января 2018). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/8>

59. Гражданский кодекс Кыргызской Республики (с изм. и доп. от 06 августа 2018). URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30212538

60. Земельный кодекс Республики Армения от 4 июня 2001 г. №ЗР-185 (в ред. от 28 июня 2018 г.) // Официальные ведомости Республики Армения. 15 июня 2001 года. № 17 (149). Ст. 457.

61. Кодекс Туркменистана «О земле» от 25 октября 2004 г. № 243-П (в ред. от 01 декабря 2018 г.) // Официальный сайт Министерства юстиции Туркменистана. URL: http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=8375

62. Гражданский кодекс Франции от 21 марта 1804 г. (в ред. от 01 октября 2017). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=647802C699F763AD6CF98425DC53104C.tplgfr22s_1?idSectionTA=LEGISCTA000006117904&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20171025

63. Германское гражданское уложение от 18 августа 1896 г. (в ред. от 20 июля 2017 г.) (Bür-gerliches Gesetzbuch (BGB). URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/>

64. Гражданский кодекс Швейцарии от 10 декабря 1907 г. (по состоянию на 01 января 2017). URL: https://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=444735

65. Земельный кодекс Азербайджанской Республики от 25 июня 1999 г. № 695-IQ (с изм. и доп. по состоянию на 04 мая 2018). URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30420125&mode=p&page=4

66. Гражданский кодекс Литовской Республики от 18 июля 2000 г., Закон № VIII-1864 (с изм., внесенными Законом № XI-1312 от 12 апреля 2011). URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/legislation/details/8191>

67. Швейцарское гражданское уложение от 10 декабря 1907 г. (Swiss Civil Code). URL: www.admin.ch/ch/e/rs/210/index.html

68. Гражданский кодекс Италии (Il Codice Civile Italiano) // URL: http://www.jus.unitn.it/cardozo/obiter_dictum/home.html

69. Жилищно-строительный кодекс Франции (Code de la construction et de l'habitation). URL: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=94E033ADBAB0CFE46DF75340580B9F62.tpdila22v_2?idSectionTA=LEGISCTA000006159146&cidTexte=LEGITEXT000006074096&dateTexte=20150319

70. Кодекс Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. (в ред. от 24 октября 2016 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г., № 187, 2/1522.

71. Земельный кодекс Республики Таджикистан от 13 декабря 1996 г. (в ред. от 14 ноября 2016 г.) // Официальный сайт Государственного комитета по земельному управлению и геодезии Республики Таджикистан. URL: http://zamin.tj/images/pdf/Zemelniy%20kodeks_RT_ru.pdf

72. Земельный Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. № 442 (с изм. и доп. по сос. на 29 июня 2018). URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1040583#pos=68;-56

73. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. (в ред. от 31 декабря 2014 г.) // Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. 1999. № 7–9. Ст. 101.

74. Закон Германии «О наследственном праве застройки» (Verordnung über das Erb-baurecht (ErbbauVO)) от 15 января 1919 г. URL: <http://www.immobilientax.de/gesetze/erbbauvo.htm>

75. Закон о праве застройки Австрии от 26 апреля 1912 г. (Baurechtsgesetz (BauRG)). URL: [http://www.jusline.at/Baurechtsgesetz_\(BauRG\).html](http://www.jusline.at/Baurechtsgesetz_(BauRG).html)

76. Указ Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» // Советская Белоруссия. 2007. № 244.

77. Концепция по проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений» // Официальный сайт Министерства юстиции Республики Казахстан. URL: <http://www.adilet.gov.kz/ru/articles/koncepciya-po-proektu-zakona-respubliki-kazahstan-o-vnesenii-izmeneniy-i-dopolneniy-v>

78. Basic Law for the Federal Republic of Germany (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) Ausfertigungsdatum: 23 мая 1949 г. / published in the Federal Law Gazette Part III, classification number 100-1. (last amended date: 13 July 2017) URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>

79. Constitution of the Italian Republic, Given in Rome on this 27th Day of December 1947 // http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf

80. Law of Property Act 1925 c. 20 (Regnal. 15 and 16 Geo 5). URL: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/acts/law-of-property-act-1925>

Судебная практика

81. Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 г. № 48-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Блохиной Елены Витальевны, Бобылевой Валентины Михайловны и других на нарушение их конституционных прав абзацем вторым пункта 1 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

82. Определение Конституционного Суда РФ от 29 января 2009 г. № 50-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Елисеева Александра Анатольевича, Елисеева Анатолия Владимировича и других на нарушение их конституционных прав положением абзаца второго пункта 1 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

83. Определение Конституционного Суда РФ от 23 июня 2016 г. № 1402-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Введенского Александра Александровича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта 1 пункта 5 статьи 27 и статьей 96 Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

84. Постановление Президиума ВАС РФ от 28 мая 2013 г. № 17085/12 // СПС «КонсультантПлюс».

85. Постановление Президиума ВАС РФ от 17 января 2012 г. № 4777/08 // СПС «КонсультантПлюс».

86. Постановление Президиума ВАС РФ от 26 января 2010 г. № 11052/09 // СПС «КонсультантПлюс».

87. Постановление Президиума ВАС РФ от 20 октября 2010 г. № 6200/10 // СПС «КонсультантПлюс».

88. Постановление Президиума ВАС РФ от 28 февраля 2012 г. № 11248/11 // СПС «КонсультантПлюс».

89. Постановление Пленума ВАС РФ от 17 ноября 2011 г. № 73 (в ред. от 25 декабря 2013) «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» // Вестник ВАС РФ. 2012. № 1.

90. Постановление Пленума ВАС РФ от 11 июля 2011 г. № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 9.

91. Определение ВАС РФ от 26 октября 2012 г. № ВАС-13430/12 по делу № А41-31266/11 // СПС «КонсультантПлюс».

92. Определение ВАС РФ от 06 октября 2010 г. № ВАС-10469/10 по делу № А06-4829/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

93. Постановление Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. по делу № 31-АД16-3 // СПС «КонсультантПлюс».

94. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2014), утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 24 декабря 2014 г. (вопрос 7) // СПС «КонсультантПлюс».

95. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 декабря 2015 г.) // БВС РФ. 2016. № 4.

96. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13 апреля 2016 г.) // БВС РФ. 2016. № 11 (начало); № 12 (окончание).

97. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях

размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 декабря 2015) // СПС «КонсультантПлюс».

98. Обзор судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26 апреля 2017 г.) // БВС РФ. 2017. № 11.

99. Постановление Верховного Суда РФ от 20 февраля 2015 г. по делу № 305-АД14-5167, А41-20594/14 // СПС «КонсультантПлюс».

100. Определение Верховного Суда РФ от 20 ноября 2014 г. по делу № 308-ЭС14-1222, А32-12847/201 // СПС «КонсультантПлюс».

101. Определение Верховного Суда РФ от 02 августа 2016 г. № 35-КГПР16-12 // СПС «КонсультантПлюс».

102. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 89-КГ15-4 // СПС «КонсультантПлюс».

103. Решение Верховного Суда РФ от 18 декабря 2014 г. № АКПИ14-1093 «О признании недействующими Временных Методических рекомендаций по оценке соразмерной платы за сервитут, утв. Росземкадастром 17 марта 2004 г.» // БВС РФ. 2015. № 8 (извлечение).

104. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 21 августа 2015 г. № 08АП-13217/2014 по делу № А70-7883/2013) // СПС «КонсультантПлюс».

105. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 04 февраля 2010 г. по делу № А43-11138/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

106. Постановление ФАС Центрального округа от 22 апреля 2011 г. по делу № А36-3082/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

107. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 09 марта 2010 г. по делу № А56-56486/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

108. Постановление ФАС Московского округа от 14 марта 2014 г. № Ф05-1925/2014 по делу № А40-71885/13-16-699 // СПС «КонсультантПлюс».

109. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 01 июля 2011 г. по делу № А26-6171/2010 // СПС «КонсультантПлюс».

110. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 09 июля 2013 г. по делу № А46-28159/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

111. Постановление ФАС Московского округа от 17 января 2014 г. по делу № А40-29554/13-135-284 // СПС «КонсультантПлюс».

112. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 13 сентября 2013 г. по делу № А03-18992/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

113. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 16 апреля 2015 г. по делу № А43-21799/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

114. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 22 мая 2015 г. № Ф10-1326/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

115. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25 февраля 2015 г. № Ф03-251/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

116. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19 мая 2015 г. № Ф09-11344/13 // СПС «КонсультантПлюс».

117. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17 декабря 2014 г. № Ф05-13994/2014 по делу № А41-24031/14 // СПС «КонсультантПлюс».

118. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 04 сентября 2014 г. по делу № А32-31877/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

119. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 04 февраля 2015 г. № Ф05-16345/2014 по делу № А41-10274/14 // СПС «КонсультантПлюс».

120. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 11 июля 2017 г. № Ф05-8749/2017 по делу № А40-151922/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

121. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 07 декабря 2017 г. № Ф10-4923/2017 по делу № А08-72/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

122. Определение Верховного суда Республики Бурятия от 02 марта 2015 г. по делу № 33-389 // СПС «КонсультантПлюс».

123. Определение Ставропольского краевого суда от 07 апреля 2015 г. по делу № 33-1462/15 // СПС «КонсультантПлюс».

124. Определение Томского областного суда от 12 августа 2014 г. по делу № 33-2164/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

125. Решение Октябрьского районного суда г. Томска от 01 июня 2016 г. по делу № 2-1701/2016 // <https://rospravosudie.com/court-oktyabrskij-rajonnyj-sud-g-tomska-tomskaaya-oblast-s/act-525347558/>

126. Решение Елизовского районного суда Камчатского края от 23 мая 2016 г. по делу 2-1271/2016 // <https://rospravosudie.com/court-elizovskij-rajonnyj-sud-kamchatskij-kraj-s/act-524930223/>

127. Решение Хабаровского районного суда Хабаровского края от 02 июня 2016 г. по делу № 2-2205/2016. URL: <https://rospravosudie.com/court-xabarovskij-rajonnyj-sud-xabarovskij-kraj-s/act-524672713/>

128. Решение Анивского районного суда Сахалинской области от 30 мая 2016 г. по делу № 2-266/2016. URL: <https://rospravosudie.com/court-anivskij-rajonnyj-sud-saxalinskaya-oblast-s/act-524412750/>

Комментарии к законодательству и монографии

129. 50 лет Великой Октябрьской социалистической революции. Тезисы ЦК КПСС. М.: Политиздат, 1967. 278 с.

130. Аверьянова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юстицинформ, 2017. 264 с.

131. Анисимов А.П., Мелихов А.И. Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки: монография. Волгоград: Мастер, 2009. 216 с.

132. Анисимов А.П., Рыженков А.Я. Земельная функция современного государства: монография. М.: Новый индекс, 2012. 192 с.

133. Бевзенко Р.С. Земельный участок с постройками на нем: введение в российское право недвижимости. М.: М-Логос, 2017. 80 с.

134. Белов В.А. Гражданское право. В 4 т. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. Т. II. Кн. 1. 622 с.

135. Быстров Г.Е. Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в зарубежных странах: теория, практика, итоги, перспективы. Минск: БГЭУ, 2001. 211 с.

136. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность // Избранные труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2004. Т. II. 560 с.

137. Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2018. 528 с.

138. Государственно-правовые основы ускоренного развития Дальнего Востока России: монография / Л.В. Андриченко, М.М. Баранчикова, К.М. Беликова и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: ИЗиСП, 2018. 301 с.

139. Докучаев В.В. Избранные труды / Под ред. Б.Б. Польшова. М., Изд-во: АН СССР, 1949. 649 с.

140. Евтихийев И.И. Регулирование земельных отношений в городах. Горки, 1929. 219 с.

141. Зайчук, Г.И. Новый кодекс Республики Беларусь о земле и пути совершенствования земельного законодательства (по состоянию на 1 января 2010 г.) // ИПС «Эталон».

142. Земля и право: пособие для российских землевладельцев / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Инфра-М, 1997. 360 с.
143. Казна и бюджет / Р.Е. Артюхин, А.В. Богданова, Ю.В. Гинзбург и др.; отв. ред. Д.Л. Комягин. М.: Наука, 2014. 501 с.
144. Кассо Л.А. Русское поземельное право. М.: Кн. маг. И.К. Голубева, п/ф «Правоведение», 1906. 280 с.
145. Кирилловых А.А. Новое в законодательстве о залоге. М.: Деловой двор, 2012. 88 с.
146. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / под ред. С.А. Боголюбова, Е.Л. Мининой. М.: Юстицинформ, 2002. 592 с.
147. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (постатейный) / С.Н. Волков, М.И. Васильева, Е.А. Галиновская и др.; отв. ред. С.Н. Волков, науч. ред. Ю.Г. Жариков. М.: Юстицинформ, 2009. 864 с.
148. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма; Инфра-М, 2011. 1008 с.
149. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ценные бумаги. Защита чести, достоинства и деловой репутации. Охрана частной жизни: постатейный комментарий к главам 6 – 8 / В.В. Андропов, Б.М. Гонгало, П.В. Крашенинников и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2014. 208 с.
150. Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы: монография. М.: Норма; Инфра-М, 2014. 400 с.
151. Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. СПб.: Юрид. центр Пресс. 2002. 492 с.
152. Ленин В.И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики: Письмо Д.И. Курскому // Полное собрание сочинений. М., 1964. Т. 44. 725 с.

153. Литвак Б.Г. Переворот 1861 года в России. М.: Политиздат, 1991. 302 с.
154. Общая теория советского земельного права / отв. ред. Г.А. Аксененок, И.А. Иконицкая, Н.И. Краснов. М.: Наука, 1983. 357 с.
155. Пандаков К.Г., Черноморец А.Е. Аграрно-земельная реформа: законодательство, теория, практика. Саратов: Научная Книга, 2003. 480 с.
156. Петрушкин В.А. Актуальные проблемы правовой модели системы оборота недвижимости: монография / под науч. ред. В.В. Витрянского. М.: Статут, 2014. 285 с.
157. Победоносцев К.П. Курс гражданского права: В 3 ч. Ч. 1: Вотчинные права. М.: Статут, 2002, 800 с.
158. Проблемы развития частного права: Сборник статей к юбилею Владимира Саурсеевича Ема / С.С. Алексеев, А.В. Асосков, В.Ю. Бузанов и др.; отв. ред. Е.А. Суханов, Н.В. Козлова. М.: Статут, 2011. 559 с.
159. Разгельдеев Н.Т., Попов Д.И. Правовое регулирование сделок с земельными долями. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005. 190 с.
160. Степанов С.А. Недвижимое имущество в гражданском праве. М.: Статут, 2004. 223 с.
161. Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М.: Статут, 2017. 560 с.
162. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. СПб.: Лань, 1998. 224 с.
163. Уткин Б.И. Государственная регистрация прав на земельные участки и сделок с ними. М.: Альфа-Пресс, 2005. 240 с.

Научные статьи

164. Анисимов А.П., Рыженков А.Я. Приобретение права частной собственности на земельные участки в силу давности владения // Современное право. 2016. № 10. С. 86–92.

165. Анисимов А.П., Чаркин С.А. Объекты земельных правоотношений // Российская юстиция. 2012. № 2. С. 4–8.

166. Белова Т.В., Собенина М.А. Государственные и муниципальные нужды как условие изъятия земельного участка и прекращения права частной собственности на него // Новая наука: стратегии и векторы развития. 2016. № 6-2 (88). С. 203–207.

167. Болдырев В.А., Сысоев В.А. Ч. земельного участка как объект гражданских прав // Юрист. 2014. № 2. С. 21–24.

168. Бутакова Н.А. Возмещение вреда, вызванного изъятием собственности граждан и юридических лиц для государственных и общественных надобностей // Гражданское право. 2015. № 3. С. 22–26.

169. Василевская Л.Ю. К вопросу об особенностях предмета вещного договора по германскому праву // Юрист. 2003. № 3. С. 41–44.

170. Василевская Л.Ю. О специфике правовой конструкции вещного договора по германскому праву // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2003. № 5. С. 119–132; № 6. С. 93–102.

171. Василевская Л.Ю. Реформирование законодательства о вещных правах и об их защите: противоречия, проблемы и тенденции развития // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 110–117.

172. Василишин И.И., Буднецкий Н.С. Реализация модели единого объекта недвижимости в российском и германском гражданском обороте // Международное публичное и частное право. 2016. № 1. С. 34–38.

173. Васильева М.И. Правовое регулирование лесных отношений в новом Лесном кодексе Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. № 1. С. 75–86.

174. Верещагина Д.В. Земельный участок как объект изъятия // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 4 (34). С. 142–150.

175. Верещагина Д.В. К вопросу о понятии государственной или муниципальной нужды как основания изъятия земельного участка // Правовое государство: теория и практика. 2012. № 4 (30). С. 62–69.

176. Витютнева Е.Д. Равноценное возмещение как условие изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Современное право. 2017. № 12. С. 60–64.

177. Григорьева А.Г. Процедура изъятия земельных участков для государственных нужд // Теория и практика общественного развития. 2016. № 5. С. 73–75.

178. Гринь Е.А. Некоторые вопросы правового регулирования изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2011. № 7. С. 205–216.

179. Димитриев М.А. К вопросу об участках недр как объектах гражданских прав // Российский судья. 2011. № 12. С. 17–20.

180. Елисеева И.А. Земельный участок как объект гражданского оборота: понятие и признаки // Бизнес в законе. 2010. № 2. С. 60–66.

181. Емелькина И.А. Право застройки земельного участка для возведения жилого дома как ограниченное вещное право // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 1. С. 75–84.

182. Емелькина И.А. Природа права на строение, возведенное на чужом земельном участке, в свете изменения гражданского законодательства о вещном праве // Вестник гражданского права. 2012. № 6. С. 124–144.

183. Ерш А.В. Некоторые проблемы правового регулирования аренды земельных участков // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8 // СПС «КонсультантПлюс».

184. Ефимов А.Ф., Николаев М.Н. Некоторые вопросы рассмотрения судами споров о земельных сервитутах // Комментарий судебной практики /

отв. ред. К.Б. Ярошенко. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; КОНТРАКТ, 2017. Вып. 22. С. 4–19.

185. Исмаилов Ш.М. Особенности государственной регистрации недвижимости и прав на нее в Таджикистане // Предпринимательское право. 2016. № 1. С. 72–78.

186. Казанцев Н.Д. Из истории науки советского земельного и природоохрнительного права // Экологическое право. 2006. № 2. С. 2–6.

187. Калиниченко К.С. Здания и сооружения как составные части земельного участка: сравнительный анализ по российскому и германскому праву // Закон. 2014. № 12. С. 121–131.

188. Камышанский В.П. О праве пользования участками недр в науке гражданского права // Власть Закона. 2016. № 2. С. 15–21.

189. Камышанский В.П., Попова Ю.А., Попова Е.И. Содержание правоотношения застройки // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2015. № 113. С. 1694–1711.

190. Ким С.Г. Принцип *superficies solo cedit* в российском праве // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11. С. 94–98.

191. Козлова С. Процедура изъятия недвижимости по решению суда: анализ проблем на практике // Жилищное право. 2018. № 8. С. 41–49.

192. Козырь О.М., Маковская А.А. «Единая судьба» земельного участка и расположенных на нем иных объектов недвижимого имущества: реальность и перспективы // Вестник ВАС РФ. 2003. № 2. С. 95–114.

193. Колесникова Ж.А. В ГК РФ появилось новое понятие единого недвижимого комплекса. Плюсы и минусы новой конструкции // Арбитражная практика. 2013. № 10. С. 40–46.

194. Колесникова И.А. Приобретательная давность как один из способов приобретения права собственности на землю // Право и экономика. 2006. № 7. С. 92–94.

195. Колесникова И.А. Ч. земельного участка как объект правоотношений // Право и экономика. 2013. № 5. С. 56–63.

196. Крассов О.И. Понятие и содержание правового режима земель // Экологическое право. 2003. № 1. С. 20–24.

197. Крассов О.И. Рецепция норм зарубежного права - метод развития цивилистической мысли // Экологическое право. 2013. № 3. С. 34–41.

198. Кузьмина И.Д. Гражданско-правовой режим связанных между собой вещей / И.Д. Кузьмина // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства: сб. статей по материалам ежегодной междунар. науч.-практ. конференции / кол. авторов; под ред. С.А. Полякова. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2015. С. 301–306.

199. Кузьмина И.Д. Объекты права собственности в здании // Вещные права: система, содержание, приобретение: сб. науч. тр. в честь проф. Б.Л. Хаскельберга / под ред. Д.О. Тузова. М.: Статут, 2008. С. 109–136.

200. Курин Ю.Г. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и права добросовестного приобретателя: из прошлого в настоящее // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2003. № 3–4 (16–17)

201. Липски С.А. Особенности развития земельного законодательства в постсоветской России // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 1 (2). С. 50–57.

202. Липски С.А. Тенденции в изменении подходов законодателя к установлению и обеспечению правового режима земельных участков // Правовые вопросы недвижимости. 2019. № 2. С. 19–23.

203. Литвинова Е.П. Надзор за исполнением законодательства о «дальневосточном гектаре» // Законность. 2017. № 9. С. 7 - 10.

204. Логунова М.В. Проблемы правового обеспечения публичных интересов при предоставлении «дальневосточных гектаров» из состава земель лесного фонда // Экологическое право. 2018. № 1. С. 20–24.

205. Малеина М.Н. Обременение частным или публичным сервитутом зданий и сооружений // Хозяйство и право. 2006. № 7. С. 105–115.

206. Мамедов Э.Ф. Юридическая техника и механизм правового регулирования: понятие и соотношение // Вестник ИрГТУ. № 7 (78). 2013. С. 293–297.

207. Матвеев П.А. Теоретико-правовая характеристика изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Юрист. 2017. № 13. С. 40–46.

208. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 6–29.

209. Медведева Т.М. Можно ли считать многолетние насаждения движимым имуществом? URL: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/24428>

210. Мисник Н.Н. Приведение гражданского и земельного законодательства в соответствие друг с другом: попытки, итоги, пути // Закон. 2008. № 3. С. 53–64.

211. Незнамова А.А. Особенности признания единого недвижимого комплекса как единого объекта вещных прав гражданского оборота // Правовые вопросы недвижимости. 2015. № 2. С. 21–24.

212. Николукин С.В. Механизм правового регулирования земельного сервитута: вопросы теории и правоприменения // Современный юрист. 2017. № 1. С. 36–45.

213. Останина Е.А., Тараданов Р.А. Плата за частный сервитут: комментарий к определению Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 11 июня 2015 г. по делу № А43-11824/2013 // Закон. 2015. № 10. С. 88–99.

214. Пацкалев А.Ф. О проблемах оценки стоимости земельных участков, изымаемых для государственных и муниципальных нужд // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 10. С. 45–56.

215. Пискунова М. Делимость земельных участков // Бизнес-адвокат. 2003. № 10 // СПС «КонсультантПлюс».

216. Плотникова И. Переход прав на участок // ЭЖ-Юрист. 2004. № 26. С. 4–17.

217. Псел О.П. Правовые проблемы реализации принципа единой судьбы земельного участка и расположенного на нем строения при их наследовании // Право и политика. 2008. № 1. С. 208–211.

218. Путря К.Е. Правовая природа права лица, имеющего право застройки, на возведенное им здание или сооружение в России и во Франции // Власть Закона. 2016. № 2. С. 238–247.

219. Рожкова М.А. Идентификаторы: все ли надо относить к объектам интеллектуальной собственности // Хозяйство и право. 2015. № 2. С. 82–86.

220. Рузанов И.В. Конституционная идея общего блага как основание изъятия земельных участков для государственных нужд // Юридический вестник Самарского университета. 2015. № 3. С. 43–51.

221. Сардарян К.Г. Проблемы правового регулирования института застройки земельных участков в законодательстве Республики Армения // Предпринимательское право. 2008. № 2 // СПС «КонсультантПлюс».

222. Сидоренко А.Ю. Ответственность за нарушения земельного правопорядка: история развития российского законодательства (от Русской Правды до 1917 г.) // Государство и право. 2000. № 11. С. 67–72.

223. Синицын С.А. Частные и публичные сервитуты в российском и зарубежном праве // Право. № 2. 2018. С. 26–45.

224. Сперанский А. Какую ипотеку нам ждать? // Бухгалтерия и банки. 2013. № 4. С. 51–55.

225. Стародумова С.Ю. Понятие недвижимости в гражданском праве // Юридический мир. 2015. № 5. С. 42–45.

226. Суткевич Е.А., Ялбулганов А.А. Организационно-правовые основы государственного кадастра и учета лесных участков // Реформы и право. 2011. № 1. С. 33–38.

227. Суханов Е.А. Сравнительное исследование владения и собственности в английском и в германском праве // Вестник гражданского права. 2012. № 6. С. 302–316.

228. Тоточенко Д.А. Понятие «земельный участок» и его соотношение со схожими терминами // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 152–159.

229. Чашкова С.Ю. Приобретательная давность как основание возникновения права собственности на землю // Сибирский юридический вестник. 2001. № 2. С. 52–56.

230. Эйриян Г.Н. Права пользователя земельного участка на подземное пространство // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. № 4. С. 535–547.

231. Яковлев В.Н. Компоненты окружающей природной среды – не «вещь» и не «имущество», отношения по их использованию и охране – предмет регулирования экологической и природоресурсных отраслей права // Российская юстиция. 2010. № 8. С. 5–11.

Диссертации и авторефераты диссертаций

232. Байметов А.А. Недействительность сделок с земельными участками, совершенных по итогам торгов: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2009. 190 с.

233. Василенко А.Г. Правовой режим государственных земель в дореволюционной России – инструмент политики государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. 27 с.

234. Данилова Е.В. Развитие земельного законодательства в России в первой поло-вине XIX века: историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2004. 29 с.

235. Дерюгина Т.В. Гражданско-правовое регулирование института сервитута в России: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. 192 с.

236. Канчукоева А.В. Недвижимость как объект права собственности: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

237. Котова О.И. Правовое регулирование освоения месторождений общераспространенных полезных ископаемых: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 29 с.

238. Круглова О.А. Право застройки земельного участка: гражданско-правовые проблемы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 204 с.

239. Трифонов А.С. Гражданско-правовой режим земель промышленности: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. 213 с.

240. Ходырев П.М. Право собственности на полезные ископаемые: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2008. 199 с.

241. Яненко Е.В. Земельные отношения в Древней Руси и их реформирование в Московском государстве (историко-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. 203 с.

Учебники и пособия

242. Белов В.А. Гражданское право: общая ч.: учебник. М.: Юрайт, 2011. Т. 2. 1093 с.

243. Белов В.А. Очерки вещного права: учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2017. URL: <https://biblio-online.ru/book/ocherki-veschnogo-prava-399489>

244. Гражданское право: учебник: В 4 т. Общая ч. / год ред. Е.А. Суханова. М.: Волтерс Клувер, 2008. Т. 1. 736 с.

245. Земельное право: учебник / М.А. Гурвич, Л.И. Дембо, Н.Д. Казанцев, А.Н. Никитин, и др.; под ред.: А.Н. Никитин, А.П. Павлов, А.А. Рускол. М.: Изд-во НКЮ СССР, 1940. 256 с.

246. Земельные права в Российской Федерации: практ. пособие / под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Изд-во М.Ю. Тихомирова, 2008. 109 с.

247. Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации: учебник. М.: Юристъ, 1999. 247 с.

248. Конституционное право: университетский курс: учебник: В 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. 528 с.

249. Крассов О.И. Земельное право современной России: учебное пособие. М.: Дело, 2003. 624 с.

250. Победоносцев К.П. Курс гражданского права: В 3 ч. Ч. 1: Вотчинные права. СПб.: Тип. А.А. Краевского, 1868. Т. 1. 392 с.

251. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. 11-е изд., первое посмертное, просмотр. и доп. пр.-доц. В.А. Краснокутским. Т. 1. М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1914. 483 с.

Интервью и иные издания

252. «Самой идеей вещного права мы преодолеваем зависимость от материальных вещей»: Интервью Дмитрия Дождева // СПС «КонсультантПлюс».

253. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2018 году. Министерство экономического развития Российской Федерации. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. М., 2019. URL: <https://rosreestr.ru/upload/Doc/16-upr/Госдоклад%20за%202018%20год.pdf>

254. Толковый словарь Ожегова онлайн. URL: <http://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=34904>

Источники на иностранных языках

255. Berle A.A. Property, production and revolution // Columbia Law Review. Vol. 65. January 1965. № 1. 65 p.

256. Bridge M.G. Personal Property Law. 3rd ed. London, 2002. 240 p.

257. Gray K.J., Gray S.F. Elements of Land Law. 4th ed. OVP, 2005. 1576 p.

258. Hodgson S. Land and Water – the Rights Interface. Food & Agriculture Org. Rome, 2004. 127 p.

259. Ingenstau H. Kommentar zum Erbbaurecht. 7. Neubearb, 1994. S. XIX - XIX.

260. Sexton R., Bogusz B. Land Law. Text, Cases and Materials. 2nd ed. Oxford University Press, 2011. P. 7-8.

261. Wieling H.J. Sachenrecht. 5. Aufl. Springer, 2007. 533 p.