

УДК 349.4

***ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, ОГРАНИЧЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ
ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ
ПРАВЕ***

Александров А.Ю.

к.ю.н., доцент,

Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского,

Калуга, Россия

Сальникова О.А.

магистрант,

Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского,

Калуга, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются основания возникновения, ограничения и прекращения прав на земельные участки в современном российском праве. Анализируются изменения земельного законодательства, связанные с реформированием порядка предоставления земельных участков, а также проблемы правоприменительной практики, выявленные в процессе реализации новых правовых механизмов. Особое внимание уделяется правовой природе ограничений и обременений прав на землю, их соотношению с конституционными гарантиями права собственности и пределами вмешательства публичной власти в сферу частных интересов. Исследуются основания добровольного и принудительного прекращения земельных прав, а также особенности прекращения ограниченных вещных прав. Делается вывод о необходимости дальнейшего совершенствования нормативного регулирования и обеспечения баланса публичных и частных интересов в сфере земельных отношений.

Ключевые слова: земельный участок, право собственности на землю, ограничение прав, обременение, сервитут, предоставление земельных участков, прекращение земельных прав, публичные интересы, земельное законодательство.

***GROUNDINGS FOR THE EMERGENCE, LIMITATION AND TERMINATION OF
RIGHTS TO LAND PLOTS IN MODERN RUSSIAN LAW***

Aleksandrov A.Yu.

PhD in Law, Associate Professor,

Kaluga State University named after K.E. Tsiolkovsky,

Kaluga, Russia

Salnikova O.A.

Master's Student,

Kaluga State University named after K.E. Tsiolkovsky,

Kaluga, Russia

Abstract. The article examines the grounds for the emergence, limitation and termination of rights to land plots in modern Russian law. Amendments to land legislation related to the reform of the procedure for granting land plots, as well as problems of law enforcement practice revealed in the implementation of new legal mechanisms, are analyzed. Special attention is paid to the legal nature of restrictions and encumbrances on land rights, their correlation with constitutional guarantees of property rights and the limits of public interference in private interests. The grounds for voluntary and compulsory termination of land rights, as well as the specifics of termination of limited real rights, are considered. The article concludes that further improvement of legal regulation and ensuring a balance between public and private interests in land relations are necessary.

Keywords: land plot, land ownership, restriction of rights, encumbrance, easement, granting of land plots, termination of land rights, public interests, land legislation.

Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» был исключен целый ряд статей Земельного кодекса (28-34, 36, 38-39), направленных на регулирование порядка предоставления земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Это обусловлено тем, что ЗК РФ с 1 марта 2015 г. дополнен новой главой V.1, полностью посвященной указанным вопросам. При этом необходимость введения их нового правового регулирования была связана со значительным числом пробелов и коллизий в данной сфере [6, с. 112].

Так, наличие в ЗК РФ разных процедур предоставления земельных участков в зависимости от цели их предоставления - для строительства и для целей, не связанных со строительством, не учитывало того факта, что зачастую разрешенное использование земельного участка допускает строительство на нем, а также предусматривает и возможность использования такого земельного участка без его застройки. Такая правовая неопределенность нередко приводила к формированию разной практики применения ст. 34 ЗК РФ. Указание в ст. 34 ЗК РФ о предоставлении земельных участков для целей, не связанных со строительством, только гражданам также приводило к отсутствию однозначной практики применения ст. 34 ЗК РФ в отношении юридических лиц.

Правоприменительная практика выявила также ряд существенных проблем при реализации процедуры предоставления земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для строительства. Например, из содержания п. 3, 4, 6 ст. 30 ЗК РФ можно было сделать вывод, что при наличии сформированного земельного участка его предоставление должно было осуществляться только без предварительного

согласования места размещения объекта (т.е. на торгах или без проведения торгов при условии предварительной публикации и отсутствия заявлений иных лиц), даже в случае его предоставления для строительства объектов государственного или муниципального значения [2, с. 87]

Запрет в п. 11 ст. 30 ЗК РФ предоставления земельных участков с предварительным согласованием места размещения объекта при размещении таких объектов в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки, в свете отсутствия в Градостроительном кодексе РФ 2004 г. понятия «градостроительная документация о застройке», приводил к тому, что основной принцип разграничения случаев предоставления земельных участков на торгах и без проведения торгов характеризовался правовой неопределенностью. Кроме того, сложившаяся судебная практика свидетельствовала, что выполнение процедуры предварительного согласования места размещения объекта не всегда обеспечивало дальнейшее предоставление земельного участка без проведения торгов даже для крупных инфраструктурных проектов, имеющих важное социальное и экономическое значение, поскольку, по мнению Высшего Арбитражного Суда РФ, в случае если на земельный участок, в отношении которого осуществлялась процедура выбора с предварительным согласованием места размещения объекта, претендует нескольких лиц, право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам п. 4 ст. 30 ЗК РФ.

В связи с этим ЗК РФ Законом N 171-ФЗ был дополнен отдельной главой, содержащей во многом принципиально новые подходы к регулированию порядка предоставления находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков с учетом недостатков ранее действовавшего законодательства в данной сфере, выявленных пробелов и коллизий и сложившейся судебной практикой.

С развитием права собственности на земельные участки возрастает потребность регулировать отношения между собственниками или иными владельцами соседних земельных участков, а также отношения между владельцами сооружений, коммуникаций и собственниками или иными владельцами земельных участков по поводу пользования чужими (соседними) земельными участками. Кроме того, появляется необходимость в нормативном регулировании ограничений прав на землю собственников земельных участков в публичных интересах и установлении пределов государственного, общественного вторжения в границы осуществляемого права собственности на землю [10, с. 123].

Права собственника, так же, как и обладателей иных вещных прав не могут быть не ограничены. Определение границ вещных прав на земельные участки диктует современная действительность.

Определение пределов и ограничений собственнических прав отмечается в современной литературе как тенденция в развитии гражданского законодательства. Установить ограничения обязан законодатель.

Статья 55 Конституции РФ установила, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом. Статья 209 Гражданского кодекса РФ предусматривает, что право собственности может быть ограничено законом, а также иными правовыми актами. В постановлении Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 25 февраля 1998 г. № 8 определено, что поскольку согласно Конституции РФ гражданские права могут быть ограничены только на основании федерального закона, следует иметь в виду, что иные нормативные акты, изданные после введения в действие части первой Гражданского кодекса РФ и ограничивающие права собственника, не подлежат применению [3, с. 112].

Впервые в современном российском законодательстве понятие ограничение (обременение) появилось в ст. 1 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое

имущество и сделок с ним» (далее – Закон № 122-ФЗ). Названным Законом установлено, что ограничение (обременение) – наличие установленных законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условий, запрещений, стесняющих правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект недвижимого имущества (сервитута, ипотеки, доверительного управления, аренды, ареста имущества и других).

Понятия, содержащиеся в Законе № 122-ФЗ, в том числе и понятие «ограничение (обременение)» как указано в ст. 1, используются для целей названного закона, который по своей сути является процедурным, определяющим порядок государственной регистрации, в том числе порядок внесения записей в Единый государственный реестр прав. Именно для целей государственной регистрации объединены под термином «ограничения (обременения)» такие понятия как сервитут и ипотека (залог), аренда и арест, доверительное управление и заявление о праве требования в отношении объекта недвижимого имущества.

В абз. 6 ч. 6 ст. 12 данного Закона указано, что в подраздел III Единого государственного реестра прав вносятся записи об ограничениях (обременениях) права собственности и других прав на недвижимое имущество. Кроме того, необходимо отметить, что в Законе № 122-ФЗ термины «ограничения» и «обременения» представляются как тождественные.

Как было уже указано выше, в действующем российском законодательстве понятие «ограничение (обременение) права» содержится только в законе, определяющем процедуру государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Не существует в настоящее время и единого мнения среди ученых – юристов относительно понятия ограничения.

В составе института вещных прав, предусмотренного современным гражданским правом Российской Федерации, ограничение права собственности

является наименее изученным юридическим феноменом, представляющим несомненный теоретический и практический интерес.

Право собственности нельзя определять как неограниченное право собственности, так как «в действительности оно всегда является правом, ограниченным во владении, пользовании или распоряжении по закону или вследствие интересов третьих лиц».

Право собственности немислимо без пределов. Эти пределы устанавливает закон. Законодатель, когда устанавливает непосредственно ограничения права собственности, должен исходить из определенных подходов и критериев, а именно, исходить из интересов общества и государства и прав третьих лиц.

Пределы осуществления права собственности обозначены наиболее ёмко в п. 2 ст. 209 Гражданского кодекса РФ. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляется их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

Например, не допустимо использование земельного участка способами, ведущими к его загрязнению. Собственник не может произвольно, исключительно по своему волеизъявлению прекратить право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком. Собственник при использовании земельного участка должен обеспечить возможность прохода по участку в случае установления сервитута.

Некоторые ограничения права собственности на земельный участок [5, с. 12]:

1. Вещные права лиц, не являющихся собственниками (ограниченные (производные) вещные права на земельный участок). Ограниченное вещное право на чужую вещь является нормативным и фактическим ограничением права собственности. Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, право пожизненного наследуемого владения земельным участком зависят от воли собственника и приобретаются, как правило, по воли собственника. Вместе с тем одновременно с возникновением у какого-либо лица ограниченного вещного права на земельный участок сокращаются полномочия у субъекта права собственности этого земельного участка. Права государственной и муниципальной собственности на земельные участки при принятии решения о предоставлении земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования ограничиваются в той мере, в какой соответствующие права предоставлены субъекту вещного права, производного от права собственности.

Ограничения в этом случае определяются законом.

Среди вещных прав на чужую вещь отдельно можно выделить право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут). Статья 274 Гражданского кодекса РФ и статья 23 Земельного кодекса РФ рассматривают эти понятия.

2. Права на землю могут быть ограничены по основаниям, установленным федеральными законами. Так, например, ст. 56 Земельного кодекса РФ предусмотрено, что могут устанавливаться следующие ограничения прав на землю:

1) особые условия использования земельных участков и режим хозяйственной деятельности в охранных, санитарно – защитных зонах;

2) особые условия охраны окружающей среды, в том числе животного и растительного мира, памятников природы, истории и культуры, археологических объектов, сохранения плодородного слоя почвы, естественной среды обитания, путей миграции диких животных;

3) условия начала и завершения застройки или освоения земельного участка в течение установленных сроков по согласованному в установленном порядке проекту, строительства, ремонта или содержания автомобильной дороги (участка автомобильной дороги) при предоставлении прав на земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности;

4) иные ограничения использования земельных участков в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Основания прекращения земельных прав, установленные земельным законодательством, можно разделить на общие - добровольный отказ, истечение срока, на который был предоставлен участок, реорганизация, ликвидация, прекращение деятельности, изъятие для государственных или муниципальных нужд, нецелевое использование, неиспользование участка, отчуждение, гибель, уничтожение участка, обращение на него взыскания, реквизиция, конфискация, банкротство, национализация; и на специальные - прекращение трудовых отношений, нерациональное использование, выморочность, использование методами, ведущими к ухудшению экологической обстановки, систематическая неуплата земельного налога, выделение из земель сельскохозяйственных предприятий земельных участков для ведения крестьянского хозяйства [8, с.96-97].

Основания прекращения земельных прав можно подразделять на основания прекращения в результате правомерных (сделки) или неправомерных действий (конфискация), прекращение прав можно делить на добровольное и принудительное.

Добровольное прекращение земельных прав может последовать в случае совершения сделок с землей либо направленных на судьбу субъекта земельного права.

Принудительное прекращение - в случаях изъятия участка для государственных либо муниципальных нужд, обращения взыскания на участок,

реквизиции, конфискации, принудительного прекращения права субъекта, совершения специального земельного правонарушения.

Основания прекращения ограниченных вещных прав на землю отражены как в нормах ГК РФ, так и в нормах ЗК РФ. Ограниченное вещное право на земельный участок может быть прекращено как в добровольном, так и в принудительном порядке. Основанием прекращения права на земельный участок в добровольном порядке является добровольный отказ субъекта данного права от принадлежащего ему права на земельный участок, который осуществляется на условиях и в порядке, предусмотренном ЗК РФ.

Таким образом, можно выделить три группы оснований прекращения права пожизненного наследуемого владения земельным участком: основания прекращения данного права в добровольном порядке; основания прекращения указанного права в принудительном порядке; иные основания, предусмотренные федеральными законами.

Заключение

Исторически к недвижимости относилась земля. Основным признаком иной недвижимости считалась неразрывная связь имущества с конкретным земельным участком, на котором это имущество расположено. Разрушение или перенос имущества на другой земельный участок означает, что юридически происходит разрушение недвижимости на одном земельном участке и возникновение ее на другом.

Таким образом, объектом недвижимого имущества является, в первую очередь, земельный участок и все, что прочно с ним соединено. В юридической литературе высказано положение о двуединой роли земельного участка в определении недвижимости. С одной стороны, земельный участок сам по себе является недвижимостью, с другой — служит решающим критерием для определения иного имущества как недвижимости.

В юридической литературе также отмечалось, что недвижимые вещи находятся в одном и том же месте, обладают индивидуальными признаками,

являются незаменимыми. Такие критерии выделения недвижимости актуальны для законодательства и современной практики России.

Земельный участок является особым объектом экономического оборота и правовых отношений в силу своих природных качеств, свойств, функций и роли в жизни общества. В процессе исторического развития претерпевали изменения системы, виды и формы землепользования, соответственно изменялись и вещные права на земельные участки

Библиографический список

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ (ЗК РФ) // Собрании законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. N 44.
2. Аверьянова Н. Н. Земельное право в вопросах и ответах: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2016. 96 с.
3. Агафонов В. Б. Земельное право: учебник для бакалавров / отв. ред. Н. Г. Жаворонкова, О. А. Романова. – М.: Проспект, 2014. - 352 с.
4. Агафопова Н. Н., Артеменков С. В., Безбах В. В. и др. Гражданское право: учебник / отв. ред. В. П. Мозолин. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2015. 816 с.
5. Блискавицкий А.А. Частная собственность на землю // Имущественные отношения в РФ. 2013. №9 (144). – С.21-25.
6. Волкова Т.В. Земельное право [Электронный ресурс]: учебное пособие для бакалавров/ Волкова Т.В., Королев С.Ю., Чмыхало Е.Ю.— Электрон. текстовые данные.— М.: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2017.— 360 с.
7. Волкова Т.В. Земельное право: учебное пособие для бакалавров/ Волкова Т.В., Королев С.Ю., Чмыхало Е.Ю.— М.: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2017.— 360 с.

8. Золотов Л.В. Прекращение вещных прав на земельные участки / Зотов Л.В. // Вестник магистратуры. – 2014. – № 7-1 (34). – С. 96-97.
9. Романов В. И. Право собственности на землю в России: понятие, содержание, история становления // Марийский юридический вестник. Йошкар-Ола, 2005. Вып. 4. С. 123
10. Романов В. И. Право собственности на землю в России: понятие, содержание, история становления // Марийский юридический вестник. Йошкар-Ола, 2005. Вып. 4. С. 123
11. Романов В. И., Мустакимов Н. С. Право частной собственности и иные виды прав на землю: учебно-методическое пособие (модуль) по Земельному праву России. - Йошкар-Ола, 2013. С. 54.