Бочаров Николай Николаевич. Правовой режим земельного участка как объекта права собственности граждан: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.03 / Бочаров Николай Николаевич;[Место защиты: ФГБОУ ВПО «Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина»].- Рязань, 2014.- 196 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Общие вопросы правового режима земельного участка как объекта права собственности граждан**

1. Понятие и сущность правового режима земельного участка как объекта права собственности 13

2. История законодательного регулирования правового режима земельного участка как объекта права собственности в России 45

**Глава 2. Особенности правового режима земельного участка как объекта права собственности граждан**

1. Понятие и содержание права собственности на земельный участок 78

2. Юридические основания приобретения (прекращения) права собственности на земельный участок .91

3. Ограничения и обременения права собственности на земельный участок.. 121

**Глава 3. Земельный участок как объект гражданско-правовой защиты**

1. Гражданско-правовые способы защиты права собственности на земельный участок 1 32

2. Гражданско-правовая ответственность, предусмотренная за нарушение правового режима земельного участка 154

Заключение 173

Список использованной литературы

## История законодательного регулирования правового режима земельного участка как объекта права собственности в России

В ходе проведения экономических реформ кардинально изменился подход к определению в гражданском законодательстве круга имущественных объектов, находящегося в собственности граждан. Так, в их собственности теперь может находиться любое имущество, за исключением отдельных его видов, которое в соответствии с законом не может им принадлежать. По общему правилу, количество и стоимость имущества приобретаемого в собственности граждан, не ограничиваются, за исключением случаев, когда такие ограничения установлены по основаниям, определенным п. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации1 (далее – Конституция РФ) и абз. 2 п. 2 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации2 (далее – ГК РФ). Они могут быть предусмотрены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В настоящее время гражданское законодательство ставит своей целью обеспечение гражданам гарантии свободного удовлетворения возникающих потребностей за счет принадлежащего им на праве частной (предпринимательской) и индивидуальной (личной) собственности имущества; установление бремени содержания объектов частной собственности; определение пределов осуществления права частной собственности с целью исключения случаев причинения вреда третьим лицам.

По ранее действовавшему советскому законодательству гражданам иметь в собственности земельные участки запрещалось, так как возможность иметь им в собственности имущество связывалось с его потребительским назначением, распространяясь главным образом на предметы потребления.

Что касается средств производства, то гражданин не мог быть их собственником, за некоторыми исключениями. При этом использование самого земельного участка с привлечением наемного труда не допускалось. Реформы 90-х годов прошлого века, начиная с законов СССР и РСФСР о собственности, устранили указанные выше ограничения по приобретению земельных участков гражданами в собственность. Таким образом, было дано начало процессу становления нового частного института собственности (по субъектному составу) в соответствии с федеральным законодательством. Частная собственность граждан на земельные участки стала представлять собой самостоятельную форму собственности, наряду с государственной и муниципальной формами собственности. Принципиальным является то, что она осуществляется и реализуется властью отдельных граждан и их групп для себя, то есть в своих (индивидуально-частных) интересах. Право частной собственности граждан на землю стало выступать материальной основой их экономической свободы.

В силу конституционных положений право собственности на землю реализуется через принадлежность конкретным субъектам. В соответствии с п. 2 ст. 9 Конституции РФ и ст. 209–217 ГК РФ земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. При этом собственниками земельных участков выступают Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, граждане и юридические лица. Граждане осуществляют право собственности на земельные участки как индивидуально, так и совместно с другими лицами, если объекты земельной недвижимости принадлежат им на праве общей собственности.

Конституция РФ провозгласила, что собственниками земли и других природных ресурсов могут быть частные лица (ст. 9). Анализа ч. 3 ст. 17, ст. 9, 36 Конституции РФ показывает, что собственник не может осуществлять свои правомочия по своему усмотрению без ограничений и обременений, установленных законом. Согласно ч. 3 ст. 17 Конституции РФ осуществление прав и свобод человека не должны нарушаться права и свободы другого человека. В силу ч. 2 ст. 36 Конституции РФ собственники свободно владеют, пользуются и распоряжаются землей и другими природными ресурсами, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только в той мере, в какой это необходимо в указанных конституцией целях (п. 3 ст. 55).

Отдельные виды имущества гражданам принадлежать не могут. Однако есть такие имущества, которые хотя и могут быть в собственности граждан, но с ограничениями по их количеству и стоимости. Определение круга таких имуществ является прерогативой закона, что является важной гарантией, препятствующей разрешать указанные вопросы в иных нормативно-правовых актах. Это, без всякого сомнения, направленно на обеспечение устойчивости имущественного положения и беспрепятственного осуществления прав граждан.

Так, постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы»1 разъясняет о наличии у российских земель особого конституционно-правового статуса как публичного достояния многонационального народа России. При этом федеральному законодателю необходимо руководствоваться ст. 9 и 36 Конституции РФ, отдающей приоритет праву российских граждан иметь в собственности землю, обеспечивая рациональное и эффективное использование земли и ее охрану, защиту экономического суверенитета России, целостность и неприкосновенность ее территории.

## Юридические основания приобретения (прекращения) права собственности на земельный участок

Объекты земельной недвижимости могут быть связаны с другими природными объектами и природными ресурсами, имеющими потребительское назначение. Так, на земельном участке может произрастать урожай, представляющий собой естественные плоды, регулярно приносимые земельным участком, что связано с его полезными свойствами. До отделения урожая от земельного участка первый является его составной частью. «Юридическая квалификация вещи в качестве плода или плодоприносящей может зависеть от точки отсчета, а именно от правоотношения, возникающего по поводу использования вещи»1. Так, виноградник является плодом для пользователя земельного участка и плодоприносящей вещью для того, кому виноградник передан в пользование. Вследствие этого пользователь участка, как правило, может распорядиться виноградником по своему усмотрению, а пользователь виноградника вправе распоряжаться лишь плодами, собираемыми с виноградника.

Полагаем, что права граждан по приобретению земельных участков в собственность определяются гражданским законодательством с учетом положений актов специального законодательства.

В целях охраны финансовых и иных интересов, безопасности государства иностранным гражданам и лицам без гражданства могут быть установлены запреты на приобретение в собственность земельных участков определенного назначения, а также расположенных на соответствующих территориях РФ. Рассматриваемые субъекты: иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом РФ в соответствии с федеральным законодательством о государственной границе РФ, и на иных особо установленных территориях РФ в соответствии с федеральными законами (п. 3 ст. 15 ЗК РФ). Перечисленные субъекты: иностранные граждане, иностранные юридические лица, лица без гражданства, в уставном (складочном) капитале которых доля рассматриваемых субъектов составляет более чем 50 %, могут обладать земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения только на праве аренды (ст. 3 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).

Важно подчеркнуть, что не вызывает сомнение конституционный характер указанных выше запретов по приобретению в собственность земельных участков.

Федеральным законом от 18 июля 2005 г. № 87 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и Федеральный закон «О землеустройстве»»1 была предусмотрена отмена запрета на приобретение земельной доли указанными выше субъектами, не имеющими российского гражданства.

Законодатель, обеспечивая финансовую и иную безопасность Российской Федерации, предусмотрел, что иностранным гражданам и лицам без гражданства земельные участки из состава земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность только за плату, размер которой устанавливается Земельным кодексом РФ (п. 5 ст. 28).

Полагаем, если перечисленные субъекты, не имеющие российского гражданства, приобрели право собственность на земельный участок в нарушение установленного запрета, то он подлежит изъятию, а право собственности прекращениюСт. 3098. Наследование объектов земельной недвижимости лицами, не являющимися гражданами РФ, осуществляется в общем порядке, установленном для граждан РФ, с применением запретов, устанавливающих невозможность принадлежности им соответствующих земельных участков на праве собственности. Полагаем, что в этом случае они могут получить справедливую компенсацию за земельный участок.

Следует отметить, что в науке гражданского права не сложилось единого понимания категории «гражданско-правовой режим земельного участка». Так, А. П. Анисимов и А. И. Мелихов по этому поводу обращают внимание на то, что «правовой режим земельных участков определяется межотраслевыми институтами, включающими нормы различной отраслевой принадлежности»1, что затрудняет рассматривать правовой режим земельного участка только в контексте одной отрасли.

В. А. Горленко полагает, что в правовой науке сложилось два основных подхода к этому понятию. Первый подход состоит в том, что правовой режим есть результат государственного волеизъявления и одновременно социальный порядок, сложившийся вследствие объективно существующих общественных отношений. Второй подход выражает ту позицию, что правовой режим – это порядок, специально установленный государством в целях регулятивного воздействия на поведение субъектов социальных отношений юридическими средствами и методами2.

Второй подход также дополняется тем, что он представляет собой нормативный порядок, являющийся средством достижения конкретных целевых установок, который осуществляется при помощи юридических средств и методов, направленных на реализацию правил поведения, закрепленных в правовых нормах, а также на осуществление мер юридической ответственности А. В. Малько и О. С. Родионов рассматривают правовой режим как установленный законодательством особый порядок регулирования, представленный специфическим комплексом правовых средств, который при помощи оптимального сочетания стимулирующих и ограничивающих элементов дает конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности в целях беспрепятственной реализации субъектами права своих интересов2. Э. Ф. Шамсулова анализирует «правовой режим» в двух значениях.

В широком смысле правовой режим – это особый порядок законодательного урегулирования деятельности, действий или поведения физических и юридических лиц в различных сферах общественных отношений либо на определенных объектах, включающий в себя установление механизма обеспечения фактической реализации системы дозволений, стимулов, нормативов, гарантий, запретов, ограничений, обязываний, а также их компетентное исполнение и применение мер принуждения и привлечения виновных к ответственности. Правовой режим в узком смысле – это закрепленное в нормах права особое сочетание юридических средств, характеризующееся наличием определенных условий, конкретностью (определенностью) общественных отношений, относительностью к определенному объекту и преследующее благоприятную, полезную для общества и государства цель

## Гражданско-правовые способы защиты права собственности на земельный участок 1

Собственность в России развивалась на протяжении многих столетий, проходя рубежи, имеющие судьбоносное значение. При этом в центре всех земельных преобразований находились именно отношения земельной собственности. Письменные источники свидетельствуют о том, что начиная с XI в. на территории современной России стала складываться земельная собственность1.

Первоначально поземельная собственность начинает складываться еще с IX в. в двух основных формах – княжеский домен и вотчинное землевладение2.

Первичной формой экономической реализации земельной собственности явилось полюдье, представлявшее собой институт прямого внеэкономического принуждения населения3. Со временем внеэкономические формы эксплуатации уступают место экономическим, основанным на праве собственности. Правовыми основаниями для владения землей становятся пожалование, наследование, купля. В начальный период существенное значение имел захват пустующих и населенных земель4.

В соответствии со ст. 34 Русской Правды5 (Краткой редакции) подлежали усиленной защите все частные владения, поскольку устанавливался высокий штраф за порчу межевого знака.

Со временем выделяются «лучшие мужи» – владельцы вотчин, представляющих собой крупное землевладение, которые были приобретены за службу, а также по иным правовым основаниям. Время показало, что оно являлось также более эффективным, поэтому стало лидирующим в области землевладения. В связи с этим ст. 19–28, 33 Русской Правды (Краткой редакции) установили специальную государственную охрану подобных землевладений, а также служителей, работавших на них (старост, огнищан и т. п.).

Анализ юридической литературы в области истории государства и права позволяет сделать вывод о том, что отношения земельной собственности на территории Древней (Киевской) Руси развивались неравномерно. Так, в Киевской, Галицкой, Черниговской исторических областях оно шло гораздо

Землевладение в Киевской Руси опиралось на взаимосвязь землевладельцев с помощью системы вассальных отношений типа вассалитета-сюзеренитета, которая существовала на основе личной зависимости представителей земельной аристократии, искавших у "старшего" князя защиту, когда возникала угроза нарушения их прав владения землей.

Высокий авторитет православной церкви вел к приобретению духовенством значительных земельных угодий, что позволяло выступать им в качестве крупного земельного собственника.

Распад Древнерусского государства на отдельные земли сформировал и укрепил местные государственные княжеско-земельные образования. Они были ликвидированы в ходе создания нового централизованного государства, позволившего сделать обмен между отдельными регионами страны свободным, что положительно сказалось на развитии земледелия и сельского хозяйства, привело к изменениям в социальной структуре владельцев земельными участками.

К концу XV века происходит ограничение привилегий верхушки знати, представлявшей собой главную оппозицию власти государя, ведущего политику объединения земель, опиравшуюся на формирование новой общественной группы – дворян.

Первая крупная передача земель дворянству была проведена в конце XV века. Им были пожалованы Иваном III конфискованные участки земель присоединяемых удельных образований. В следующем веке служилое землевладение уже приобретает характер государственнообразующей формы организации, позволяющей содержать армию. Подъем миграционной волны крестьян, осуществлявших поиск лучших для себя мест, вызвал потребность в управлении этим процессом, установлении контроля над ним, обеспечении гарантированной сезонной занятости работника, обороны страны и укрепления армии. Это достигалось вначале путем заключения междукняжеских договоров. В последующем вводилась плата с земледельцев за уход на новое место. С 1649 года в России было введено крепостное право.

В 1565 г. Иван Грозный разделил земли, находящиеся на территории Руси, на земские (обычные) и опричные (особые). В особые земли были включены участки земель оппозиционной княжеско-боярской поземельной аристократии. В результате была подорвана ее экономическая основа, поскольку раздаваемые земельные участки, которые были изъяты у земельной аристократии, жаловались дворянству под условием верности и службы.

В 1580 г. церковный Собор ограничил рост церковно-монастырского землевладения, занимавшего до 1/3 всех владений землей на Руси, установив запрет духовенству совершать гражданско-правовые сделки по приобретению земельных участков, а вотчинные земли были занесены государством в специальные писцовые книги с целью упорядочивания финансов, налогов, служилых обязанностей. В последующем правительство провело описание участков земель в зависимости от качества угодий, подразделив их на окладные единицы (сохи).

В течение XVI в. окончательно сложилась собственность земельной аристократии России: вотчина и поместье. Распоряжение поместными землями, по сравнению с вотчиной, было ограничено. Так, Поместье могло наследоваться, быть обменено, передано в качестве приданого дочери. Однако продажа земельного участка, являвшегося поместьем, допускалась только на основании указа монарха. Указом Петра I от 23 марта 1714 г. «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах»1 были устранены различия в правовых режимах вотчин и поместий. Этот нормативный акт впервые ввел в российское законодательство термин «недвижимое имущество». Применительно к земельным участкам стало применяться понятие «недвижимое имущество» вместо таких определений как, «вотчина», «поместье», «двор», «тяглые земли». Наследовать земельные участки теперь мог только старший сын, с ограничением в дальнейшем свободы распоряжения своей земельной недвижимостью.

Согласно Указу Петра I от 10 декабря 1719 г. «Об учреждении Берг коллегиума для ведения в оном дел о рудах и минералах»2 устанавливались земельные запреты, гарантирующие государству преимущественное использование природных ресурсов на частных землях. Частное лицо, являющееся собственником соответствующего земельного участка, могло получить, например, установленную указом часть прибыли от добычи этих полезных ископаемых на его землях. В Забайкальской области на землях, которые принадлежали казакам, крестьянам и инородцам, разрешалась разведка полезных ископаемых без согласия собственников земли. Здесь действовал принцип «горной свободы». Указом давалось право искать и добывать полезные ископаемые, для чего требовалось получить разрешение в виде грамоты. Это правило действовало до царствования Екатерины I.

## Гражданско-правовая ответственность, предусмотренная за нарушение правового режима земельного участка

Действующее законодательство гарантирует защиту прав всем собственникам земельных участков. Государство, устанавливая способы и правила защиты прав, обеспечивает неприкосновенность отношений собственности на земельные участки. Указанная функция осуществляется, в частности путем установления в законе исчерпывающего перечня случаев прекращения или ограничения права частной собственности государством, определения в законе гарантий защиты права собственности в случае его нарушения или ограничения государством ст. 25–39, 59, 60 ЗК РФ.

Статья 35 Конституции РФ закрепляет, что право частной собственности охраняется законом. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. В силу толкования конституционных норм ст. 36, 34, 45, 46, 47 владение, пользование и распоряжение землей предполагает свободное использование гражданином своих способностей и имущества для любой не запрещенной деятельности на земельном участке, находящемся в его собственности. Полагаем, что деятельность собственника должна осуществляться добросовестно и свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Каждому собственнику земельного участка предоставлено право защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. При этом каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод в соответствии с подсудностью земельного дела.

На основании ст. 10 ГК РФ не допускается осуществление прав с намерением причинить вред другому лицу. Тем не менее в процессе осуществления деятельности земельным собственником, к сожалению, нередки случаи причинения им вреда.

Отношения земельной собственности граждан, складывающиеся по поводу недвижимого имущества, охраняется нормами различных отраслей права. Инструментом непосредственной охраны имущественных отношений в целом и отношений собственности в частности являются также нормы гражданского права. В научной литературе отмечается, что охрана этих отношений включает в себя, с одной стороны, их сохранение в нормальном состоянии посредством регулирования, а с другой – их защиту в случае нарушения1. Охрана прав включает в себя комплекс мероприятий, обеспечивающих создание условий для осуществления прав в их нормальном, ненарушенном состоянии. Защита имеет место при нарушении прав или их оспаривании, то есть когда требуется восстановление прав или их признание (например, ст. 11, 12 ГК РФ; гл. IX ЗК РФ).

Одно из важнейших понятий гражданского права, необходимое для рассмотрения поставленного вопроса в настоящем параграфе, является понимание права на защиту, исследованию которого были посвящены многие научные работы2.

Один из самых больших вкладов в понимание права на защиту сделал В.П. Грибанов. Согласно его взглядам право на защиту осуществляется следующими способами: путем воздействия на правонарушителя в ходе самозащиты гражданских прав; путем непосредственного применения мер оперативного воздействия на нарушителя права; путем предъявления требования к уполномоченным органам о понуждении обязанного лица к определенному поведению. При этом под мерами защиты понимаются меры фактического порядка, направленные на охрану имущества. Под оперативными мерами понимаются меры собственного юридического воздействия, связанные с различного рода отказами от исполнения или принятия исполнения. В третьем случае управомоченное лицо прибегает к государственно-принудительной охране своих прав1.

В литературе отмечается, что имеется особый механизм, обеспечивающий осуществление право на защиту, который представляет собой систему правовых средств, ставящих перед собой получение такого результата, который определен самим субъективным правом, в ходе его осуществления, что предполагает также исполнение соответствующей этому обязанности.

В работах, посвященных защите права, подчеркивается значение именно реальной защиты права, которая влечет за собой подлинное восстановление права, например, не только вынесение уполномоченным органом акта, разрешающего спор, но и его исполнение.

В теоретических исследованиях отмечается, что механизм защиты прав на земельные участки включает в себя следующее: 1) обязательное наличие конституционных и иных гарантий, установленных федеральными законами, по осуществлению гражданами права собственности на земельные участки; 2) установленные федеральными законами порядок и основания приобретения права собственности на земельные участки; 3) установление законом ограничений и обременений, пределов государственного вмешательства в дела собственников; 4) наличие разграничения права собственности от других вещных и гражданских прав; 5) определение способов и порядка защиты гражданских прав