ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ

ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

План

Введение

Глава 1. "Гражданско-правовое понятие земельного участка"

Глава 2. Право собственности на земельный участок

Заключение

Литература

## Введение

Возрождение частной собственности на землю и ее закрепление в Конституции Российской Федерации явилось отражением нового этапа развития экономических отношений в Российской Федерации. Земельные участки стали рассматриваться как товар, возник рынок земли.

C восстановлением деления имущества на движимое и недвижимое и признанием недвижимым имуществом земельных участков Основами гражданского законодательства Союза ССР и республик, принятых Верховным Советом СССР 31 мая 1991 г. (статья 4), а затем и Гражданским кодексом Российской Федерации (статья 130), в российское законодательство было возвращено длительное время отсутствовавшее понятие "недвижимость". Так, Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. (примечание к статье 21), заложивший основу правового регулирования указанных отношений в советский период, устанавливал: "С отменой частной собственности на землю деление имуществ на движимые и недвижимые упразднено".

Произошедшие общественно-экономические перемены потребовали пересмотра основ правового регулирования отношений по поводу земельных участков.

С одной стороны, признание земельных участков недвижимым имуществом позволило вовлечь их в гражданский оборот и распространить на них нормы гражданского законодательства об объектах гражданских прав.

С другой стороны, земля, земельные участки являются весьма специфическим видом имущества: к их использованию всегда предъявляются высокие требования, обусловленные общественной значимостью и многофункциональным значением земли. Как справедливо отмечено Конституционным Судом Российской Федерации, "земля является особого рода товаром, недвижимостью, а значит, в регулировании земельных отношений должны гармонично взаимодействовать нормы земельного и гражданского законодательства"[[1]](#footnote-1)1.

В силу указанных обстоятельств возникла потребность изучить земельный участок, определить его гражданско-правовой режим, т.е. дать ему правовую характеристику как объекту гражданских прав, недвижимой вещи, охарактеризовать его способность быть предметом гражданских (частных) правоотношений - отношений присвоения (обладания) и обмена (оборота), "в статике и динамике".

## Глава 1. "Гражданско-правовое понятие земельного участка"

Общая характеристика земельному участку как объекту гражданских прав, определяется место земельного участка среди иных объектов, отмечаются его сходные с ними признаки (отсутствие воли, дискретность, "юридическая привязка" к определенному субъекту, способность быть объектом имущественного оборота, выступать товаром) и отличия, обусловленные спецификой земельного участка.

Исследуется содержание понятия "земельный участок", его соотношение со смежными правовыми категориями (земля, почва, участок недр, территориальная зона, угодье и т.д.). Отмечается, что в гражданско-правовых отношениях земельный участок выступает только как имущество, недвижимая вещь.

В работе дается вещно-правовая характеристика земельного участка. Обосновывается, что земельный участок является индивидуально-определенной, условно делимой, непотребляемой и незаменимой недвижимой вещью.

Отмечается, что особенностью земельных участков является их многофункциональное значение (выделяется политическая, социальная, экономическая, экологическая и иные функции), что обуславливает установление в отношении них различного рода законодательных и иных ограничений, в пределах которых допускается осуществление гражданских прав на земельные участки, в том числе в сфере гражданского оборота. Рассматриваются виды таких ограничений, в том числе в части оборотоспособности земельных участков.

Указывается, что важнейшими характеристиками земельного участка являются его целевое назначение и разрешенное использование. Раскрывается содержание названных понятий, исследуются соответствующие нормы земельного, градостроительного и иного законодательства Российской Федерации. Отмечается влияние принадлежности земельного участка к определенной категории земель на его правовой режим.

Основой гражданско-правового режима земельного участка является правовой режим недвижимости.

Дается характеристика недвижимого имущества, его структуры и отдельных видов.

Обосновывается, что в отличие от иных видов недвижимости, за исключением участков недр, земельный участок является абсолютно неперемещаемым. В связи с этим признак абсолютной неперемещаемости предлагается считать отличительным признаком земельного участка.

Рассматриваются основные модели правового регулирования отношений по поводу недвижимости. Исследуются нормы законодательства дореволюционного и советского периодов, современного законодательства Российской Федерации и некоторых зарубежных стран о недвижимости, отмечаются основные проблемы правового регулирования отношений в указанной сфере.

Рассматриваются вопросы состава (структуры) земельного участка. Выделяются следующие виды юридической взаимосвязи земельного участка с иными объектами:

1) земельный участок и прочно связанные с ним объекты недвижимости имеют самостоятельное значение и находятся в обороте независимо друг от друга;

2) земельный участок является составной частью другого объекта гражданских прав (имущественного комплекса);

3) земельный участок включает в себя различные элементы (составные части), использование которых невозможно без использования земельного участка и которыми могут являться почва, водные объекты, лесные и другие растения, а также иные прочно связанные с землей объекты природного и антропогенного происхождения, т.е. земельный участок рассматривается как сложная вещь, как составная вещь, либо как главная вещь с принадлежностями.

При этом прослеживаются тенденции закрепления в законодательстве последнего вида взаимосвязи.

Делается вывод о том, что в действующем законодательстве недостаточно урегулированы вопросы состава (структуры) земельного участка, а также вопросы, касающиеся сложной, составной (совокупной) вещей, главной вещи и принадлежности. Отмечается необходимость исследования указанных вопросов для дальнейшего совершенствования законодательства о недвижимости. Приводится опыт правового регулирования соответствующих отношений в дореволюционном российском законодательстве, а также законодательстве некоторых зарубежных стран (Германии, Канады, Швеции и др.)

В работе обосновывается, что правовой режим расположенных на земельном участке и прочно связанных с ним объектов (водных объектов, деревьев и иных растений, объектов градостроительной деятельности и т.п.) нередко кардинальным образом влияет на правовой режим самого земельного участка.

Например, правовой режим земельных участков, занятых лесом, водными объектами и т.д., по существу, подчинен правовому режиму находящихся на них соответствующих объектов. Такие объекты по отношению к земельному участку можно назвать "режимообразующими".

В других случаях земельный участок относительно самостоятелен. Так, растительность, произрастающая на земельном участке из состава земель сельскохозяйственного назначения, не оказывает существенного влияния на правовой режим такого участка.

Делается вывод о том, что сложность этих взаимных влияний отчасти объясняет невозможность применения в ряде случаев конструкции "единого объекта недвижимости". Рассматривается концепция "единого объекта недвижимости", указываются объективные причины, препятствующие ее законодательному оформлению.

Отмечается, что в настоящее время законодательство Российской Федерации о недвижимости, в том числе о земельных участках, находится в стадии становления, а теоретическая основа для его дальнейшего совершенствования лишь подготавливается.

Обозначаются основные проблемы правового регулирования недвижимости и указываются возможные направления дальнейшего развития законодательства Российской Федерации о недвижимом имуществе

Как правило, границы земельного участка устанавливаются, исходя из экономических и иных потребностей человека, т.е. являются субъективными, условными. Вследствие этого земельный участок нельзя считать нерукотворным объектом. Что касается его возникновения как объекта права, вещи, то в правовом смысле он *создается (формируется)* человеком.

Отмечается, что законодательство некоторых зарубежных стран уделяет вопросам создания объектов недвижимости значительное внимание. Например, в Швеции указанные отношения регулируются специальным Законом о формировании недвижимости (Real Property Formation Act, 1970), которым определены общие правила, условия и процедура формирования недвижимости.

Рассматривается порядок формирования земельных участков по законодательству Российской Федерации.

Выделяется два основных способа создания земельных участков: образование земельных участков из государственных и (или) муниципальных земель и формирование новых земельных участков в результате преобразований уже существующих участков (путем их выделения, разделения, слияния или перераспределения).

В работе условно выделяются три обязательных этапа создания земельного участка как объекта недвижимости.

На первом этапе выполняются работы по установлению местоположения, площади, проектированию пространственных (территориальных) границ земельного участка, перенесению их на местность и описанию. При этом основными земельно-кадастровыми работами является межевание и геодезическая съемка участка

Исследуются вопрос о пространственных границах земельного участка, правовое значение и порядок их установления. Указываются современные способы определения границ, а также требования к точности их определения. Рассматриваются площадь (физическая и геодезическая), местоположение и другие характеристики земельного участка.

Отмечается, что способ индивидуализации земельного участка должен быть сопоставим со стоимостью земли. При ее невысокой стоимости достаточно иметь недорогие механизмы определения границ (например, использование естественных границ на местности). Земельные участки, имеющие более высокую стоимость, требуют более точных и дорогостоящих методов установления границ. Поэтому неслучайно наиболее высокие требования к точности топографо-геодезических данных о земельных участках предъявляются в странах, где стоимость недвижимости высока, а свободные пространственные ресурсы практически исчерпаны (в Германии, Австрии, Швеции и т.д.).

Рассматриваются особенности создания земельных участков как объектов недвижимости на землях различных категорий. В частности, согласно п.2. ст.102 ЗК РФ не осуществляется формирование земельных участков на землях, покрытых поверхностными водами.

Обращается внимание на то, что создание земельных участков происходит не только в соответствии с земельным законодательством, но и с иным законодательством, что не учитывается в ст.261 ГК РФ. Например, на землях, на которых Лесным кодексом Российской Федерации предусмотрено проведение лесоустройства, создание земельной недвижимости происходит в соответствии с лесным законодательством.

Отмечается, что результатом первого этапа является получение определенных качественных и количественных, прежде всего пространственных (географических), индивидуализирующих характерис-тик, представленных в форме карты (плана) и в виде описания, которые в дальнейшем дают возможность однозначно идентифицировать земельный участок.

На втором этапе осуществляется государственный кадастровый учет земельного участка, завершающийся присвоением ему уникального (индивидуального) кадастрового номера. В работе исследуется роль и правовое значение государственного кадастрового учета земельных участков для их гражданского оборота, указывается основной принцип ведения государственного земельного кадастра (далее - ГЗК): "*один кадастровый номер - одна вещь*". Делается вывод о том, что государственный кадастровый учет земельного участка - это момент его фактического возникновения. Отмечается, что ГЗК можно считать "*физическим кадастром*", отражающим земельные участки как физически существующие объекты.

Третьим этапом, учитывая требование ст.131 ГК РФ, можно считать государственную регистрацию прав на земельный участок в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество (далее - ЕГРП). При этом юридически земельный участок возникает с момента государственной регистрации права собственности на него. Отмечается, что ЕГРП представляет собой "*юридический кадастр*", т.е. свод сведений об объектах (земельных участках), существующих юридически.

Делается вывод о том, что создание земельного участка представляет собой сложную публичную процедуру, включающую проведение земельно-кадастровых работ, государственный кадастровый учет земельного участка и завершающуюся государственной регистрацией прав на него. Обосновывается, что часть земли приобретает правовой режим недвижимости лишь в том случае, если последовательно пройдены все три этапа. Отмечается, что при этом осуществляются действия как фактического (установление границ на местности), так и юридического (принятие решения, государственный кадастровый учет) характера.

В работе приводится опыт правового регулирования вопросов формирования земельных участков в некоторых зарубежных странах (Германии, Швеции и др.).

Отмечается важное значение информационного обеспечения гражданского оборота земельных участков, выполняемого ГЗК, при этом указывается на необходимость совместимости сведений ГЗК и ЕГРП.

Рассматриваются земельно-кадастровые системы, существующие в зарубежных странах. Указывается, что в некоторых из них создаются единые многофункциональные унифицированные системы, основанные на принципах публичности и достоверности и направленные на обеспечение юридической защиты прав собственности на землю, развитие земельного рынка и т.п. Отмечаются преимущества многоцелевого кадастра, в котором данные о земельных участках и иных объектах недвижимости, нанесенные на крупномасштабные топографические карты, совмещены с реестром собственности (в Швеции, Финляндии, Дании и др.).

В работе обосновывается необходимость правового регулирования вопросов создания (формирования) земельных участков и связанных с ними объектов недвижимости, в том числе определения индивидуализирующих характеристик земельного участка.

Рассматривается проект федерального закона "О государственном кадастре недвижимости", внесенного в Государственную Думу Правительством Российской Федерации, положительно оценивается его концепция, при этом отмечаются основные недостатки.

В завершение главы приводятся основные выводы по исследованным вопросам, в том числе предлагается следующее гражданско-правовое определение земельного участка: "Земельный участок - это недвижимая вещь, представляющая собой часть земли с определенными и зафиксированными в установленном порядке пространственными характеристиками (границами, местоположением, площадью), целевым назначением, иными физическими и юридическими характеристиками, которая имеет индивидуальный кадастровый номер и составными частями которой могут быть почва, водные объекты, деревья и другие растения, а также иные прочно связанные с землей объекты природного и антропогенного происхождения".

## Глава 2. Право собственности на земельный участок

С введением частной собственности на земельные участки, признанием их объектами недвижимости возник вопрос о соотношении земельного и гражданского законодательства в регулировании отношений по владению, пользованию и распоряжению земельными участками. Частно-правовые начала проникли во многие отрасли законодательства (земельное, лесное, водное, горное и т.д.), возникла конкуренция между публично-правовыми и частно-правовыми нормами, регулирующими отношения по поводу земельных участков и иных природных ресурсов.

Рассматривается научная дискуссия по вопросу соотношения отраслей земельного и гражданского законодательства при регулировании имущественных отношений по поводу земли.

Делается вывод о том, что вещные права на земельные участки должны регулироваться нормами гражданского права, но с учетом норм земельного права. При этом к земельным участкам как к объектам гражданских прав в полной мере применимы положения ГК РФ и иного гражданского законодательства о вещных правах, об объектах гражданских прав, прежде всего, недвижимости. Задачей земельного, а также градостроительного, экологического, водного, лесного и т.п. законодательства является установление различных публично-правовых ограничений, необходимых для защиты интересов государства, общества и отдельных лиц.

В работе отмечается, что право собственности не является абсолютным, оно всегда, а в отношении недвижимости - особенно, ограничено. Как еще в конце XIX века указывал В.И. Курдиновский, "право собственности по своему существу - право, *ограниченное* законом. Все ограничения права собственности, установленные в законе, касаются главным образом (но не исключительно) права на недвижимость. Они создаются законом в виду общественного блага, потребностей государственной и общественной жизни, и создаются потому, что осуществление права собственности вне таких границ, грозило бы чрезвычайными бедствиями обществу"[[2]](#footnote-2)1.

В связи с этим предоставление прав на землю собственникам земельных участков, землевладельцам и землепользователям всегда сопровождается возложением на них определенных обязанностей. В свою очередь, выполнение этих обязанностей ограничивает возможности реализации любого права на землю, в том числе права собственности.

Рассматриваются возможные ограничения прав на земельные участки, установленные гражданским, земельным, градостроительным, экологическим и иным законодательством Российской Федерации. Например, для земельных участков, находящихся на территориях, на которых проводится градостроительное зонирование, существенные ограничения устанавливаются градостроительными регламентами.

Отмечается, что правовое регулирование имущественных отношений по поводу земельных участков нуждается в совершенствовании, при этом важнейшей задачей остается поиск оптимального сочетания частно - правовых и публично - правовых методов регулирования, а также согласование норм гражданского и земельного законодательства между собой.

Обращается внимание на то, что в настоящее время значительная часть гражданско-правовых норм, регулирующих права собственности и иные вещные права на земельные участки, содержится в ЗК РФ, что представляется временным явлением, поскольку связано с компромиссным характером ЗК РФ, недостатками юридической техники и т.д. В связи с этим исследование особенностей гражданско-правового регулирования отношений собственности на земельные участки невозможно без исследования соответствующих норм ЗК РФ.

Исследуются содержание и пределы осуществления права собственности на земельные участки по действующему законодательству. Содержание права собственности раскрывается через содержание "триады" правомочий - владения, пользования и распоряжения. Отмечается влияние правового режима объекта (земельного участка) на объем прав и обязанностей собственников земельных участков.

В работе делается вывод о том, что, в силу прямого указания закона (п.2 ст.214 ГК РФ), земельный участок не может быть бесхозяйной вещью. Вследствие этого, земельный участок *всегда* является объектом правоотношения собственности, а правоотношение собственности является обязательной составляющей гражданско-правового режима земельного участка.

Отмечаются специфические особенности разных форм собственности на земельные участки, а также основные проблемы, связанные с разграничением государственной собственности на землю.

Рассматриваются вопросы правоспособности иностранных граждан, юридических лиц и лиц без гражданства на приобретение земельных участков в собственность.

Обозначаются причины возникновения судебных споров между собственниками соседних участков. Как правило, такие споры возникают по вопросам пользования участками, либо связаны с правами на разделяющие земельные участки объекты (пограничные сооружения - стены, заборы, канавы, межи и т.п.). Отмечается необходимость введения ограничений права собственности на земельный участок, направленных на защиту частных интересов собственников соседних земельных участков. Не случайно присутствие норм, регулирующих "соседские отношения", как в дореволюционном российском законодательстве, так и в современном законодательстве некоторых стран. Например, в Гражданском уложении Германии регулируются вопросы, касающиеся воздействий, исходящих с других земельных участков (§ 906), возведения сооружений и строений на земельных участках (§§ 907, 908, 912), использования пограничных сооружений (§ 921) и даже ветвей и корней с соседнего земельного участка (§ 910).

В работе указывается на отдельные проблемы возникновения и прекращения права собственности на земельные участки. Отмечается, что в ГК РФ при регулировании данных вопросов недостаточно учтена специфика земельных участков. В связи с этим предлагается внести в него соответствующие изменения, в частности, дополнить главу 14 ГК РФ, касающуюся приобретения права собственности, нормами о приращении к недвижимости как основании приобретения права собственности на земельный участок.

## Заключение

Сделки с земельными участками распространяются общие требования гражданского законодательства, предъявляемые к условиям, форме, сторонам сделок и т.п. При этом земельным и иным законодательством Российской Федерации предусмотрены дополнительные требования к земельным сделкам.

Такими требованиями являются обязательность сохранения целевого назначения и разрешенного использования земельного участка, соблюдение предельных (максимальных и минимальных) размеров, установленных для участка соответствующего целевого назначения (в том случае, если они установлены), и иные требования, которые существенно различаются в зависимости от принадлежности земельных участков к определенной категории земель и их разрешенного использования.

Обязательным требованием, предъявляемым к сделкам с земельными участками, является приложение к документам сделок кадастрового плана земельного участка, что обусловлено необходимостью однозначной идентификации предмета сделки.

В работе отмечается, что основной метод государственного контроля над сделками с земельными участками состоит в законодательном *ограничении свободы договоров,* заключаемых их сторонами.

Обращается внимание на необходимость поиска оптимальной меры государственного вмешательства в регулирование гражданского оборота земельных участков и всего земельного рынка.

В работе делается вывод о том, что государственное регулирование земельного рынка должно решать следующие задачи:

определение основ государственной политики в области использования земель, а также ее реализация через механизмы территориального планирования, зонирования территорий и т.п.;

установление единых принципов правового регулирования отношений на земельном рынке;

контроль за соблюдением участниками земельного рынка установленных стандартов, норм и правил;

создание гарантий устойчивого оборота и укрепление прав собственности и иных прав на земельные участки;

совершенствование и упрощение процедур формирования земельных участков как объектов недвижимости, а также регистрации прав и сделок с ними;

создание современных информационных систем, являющихся основой информационного обеспечения участников земельного рынка и иных заинтересованных лиц;

постепенное уменьшение роли государства и его органов в регулировании земельного рынка и замена государственного регулирования деятельностью саморегулируемых объединений (риэлтеров, девелоперов, кадастровых инженеров, оценщиков и т.п.) при условии сохранения государственного контроля за деятельностью таких объединений и установления в отношении них адекватной имущественной и иной ответственности.

Что касается других вопросов гражданского оборота земельных участков, то большинство из них может быть урегулировано сторонами соответствующих договоров и иными участниками сделок в частно-правовом порядке.

## Литература

1. Крамкова Т.В. Ограничения прав на землю и обязанности обладателей прав на земельные участки // Журнал "Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование". - 2004. № 1 (18). (0,5 п. л)

2. Крамкова Т.В. Правовой режим земель промышленности и иного специального назначения // Ежеквартальный научный журнал "В мире права". - 2004. № 1-2. (0,4 п. л)

3. Современное земельное законодательство. Комментарий и сборник законодательных актов Российской Федерации. М.: "Издательство ЭЛИТ", 2005. - 688 с. (в соавторстве) (43 п. л).

4. Крамкова Т.В. Комментарий к статье 9 Федерального закона "О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую" // Комментарий к Федеральному закону "О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую" (постатейный) / Под ред.

А.А. Ялбулганова. М.: ЗАО Юстицинформ. - 2005. (0,4 п. л).

5. Крамкова Т.В. О некоторых особенностях правового регулирования оборота земельных участков // Государство, общество, личность: современные тенденции и проблемы развития. Сборник статей. Выпуск 5. - М.: ТИССО-Полиграф. 2006. (0,2 п. л).

6. Храмов О.В. О концепции единого объекта недвижимости // Актуальные проблемы современности глазами молодежи. Сборник статей. Выпуск 7. - М.: ТИССО-Полиграф. 2006. (0,3 п. л).

7. Яковлева И.Г. Проблемы совершенствования законодательства, регулирующего оборот земельных участков // Правовое обеспечение рыночной экономики. Сборник статей. Выпуск 2. - М. РАГС. 2006. (0,3 п. л).

1. 1 Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Волгоградской областной Думы о проверке конституционности пункта 1 и абзаца второго пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 г. № 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-1)
2. 1 Курдиновский В.И. К учению о легальных ограничениях права собственности на недвижимость в России. Одесса. 1899. С. 7. [↑](#footnote-ref-2)