

**Актуальные вопросы, сохраняющиеся в отношении вещных прав на землю
в Российской Федерации**

И. В. Тюрин

старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Tyurin.IV@rea.ru

А. В. Квятковский

студент 4-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: a.kvyatkovskij@mail.ru

П. А. Дорофеев

студент 4-го курса РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: Paveldor1406@mail.ru

**Actual Issues Persisting in Relation to the Land Rights
in the Russian Federation**

I. V. Tyurin

Assistant Professor of the Department of Civil Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: Tyurin.IV@rea.ru

A. V. Kvyatkovskiy

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation
E-mail: a.kvyatkovskij@mail.ru

P. A. Dorofeev

Fourth-Year Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation
E-mail: Paveldor1406@mail.ru

Аннотация

В статье проводится анализ актуальных вопросов в отношении вещных прав на землю в Российской Федерации. Описываются правовые институты, регулирующие данную сферу, дается комментарий к устаревшим нормам отдельных институтов правового регулирования. Авторы в процессе своих размышлений углубляются в историю развития римского права, рассматривают с точки зрения римского права понятия «узуфрукт», «сервитут», «суперфиций». Исследуются категории земель, целевое использование земель, основания их установления и правовое регулирование. Помимо этого, называются конкретные проблемы, описываются плюсы и минусы действующих норм земельного права. Авторами проводится анализ Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации от 7 октября 2009 г. и проекта Федерального закона № 47538–6, дается правовая оценка данных документов, а также выдвигаются теоретические предположения о действии данных актов в будущем. Авторы отвечают на такие вопросы, как есть ли противоречия в данных актах, необходимы ли они в современных реалиях, какие вопросы они регулируют. В за-

ключении авторами делается самостоятельный вывод о вещных правах на землю и предлагается некий прогноз правового регулирования соответствующих отношений.

Ключевые слова: Земельный кодекс Российской Федерации, право аренды, разрешенное использование земли, категория земли, usufruct, usufructарий, сервитут, сервитутарий, целевое использования земли, право бессрочного пользования, правовой титул.

Abstract

The article analyses topical issues concerning land rights in The Russian Federation. The legal institutes regulating this sphere are described. The comment to outdated institutes of legal regulation is given. Authors go deep into Roman Law; they consider from the point of view of Roman Law such concepts as "Usufruct", "Servitude", "Superficies". Categories of lands, target use of lands, the bases of their establishment and legal regulation are also considered. Specific problems of the abovementioned things are given, perspective pluses and minuses are described. The article carries out the analysis of the Concept of development of the civil legislation of the Russian Federation dated 07.10.2009 and the Federal Law draft N 47538-6, the legal treatment of these documents, theoretical assumptions concerning further application of these acts are given. Authors answer such questions as whether are there contradictions in these acts; whether are they necessary in modern realities; what questions do they regulate. At its end, the article draws an independent conclusion on land rights and gives a certain forecast for the legal regulation of corresponding relations in the future.

Keywords: Land Code of the Russian Federation, right of lease, the permitted use of land, category of land, usufruct, usufruct owner, servitude, servitude owner, target use of land, right of unlimited use, legal title.

На данный момент в России еще недостаточно развита сфера правового регулирования правоотношений с землей, поскольку она основывается на обширнейшей системе норм, которые, в свою очередь, зачастую противоречат друг другу. Законодателем установлены порядок и основания приобретения прав на земельный участок, перечислен перечень прав, особенности и способы реализации данных прав. Однако при анализе законодательства, а точнее Земельного кодекса Российской Федерации (ЗК РФ) [6] и Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) [3], мы видим, что законодателем установлено определенное требование ко всем правообладателям – норма, прописанная в статье 42 ЗК РФ и связанная с надлежащим использованием ограниченных земельных ресурсов, для обеспечения публичных и иных интересов.

Для земельных правоотношений характерно использование участка, являющееся не только правом, но и обязанностью. К примеру, это явно заметно в программе дальневосточного гектара и якутского гектара.

Эти программы утверждены в статьях 2, 5, 8 Федерального закона от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ [11] и в Земельном кодексе Республики Саха (Якутия), в который 24 ноября 2016 г. были внесены изменения и добавлены статьи 29 и 31.2 [5].

Оборот земельных участков относительно урегулирован законодательно, однако нуждается в совершенствовании. Так, в пункте 2 статьи 7 ЗК РФ установлена норма, по которой земли в Российской Федерации используются в соответствии с разрешенным использованием и целевым назначением. Но на практике для большей части земель не разработаны разрешенные процедуры использования данной земли, из-за чего возникают коллизии и некоторые сложности с контролем за надлежащим использованием земель и привлечением нарушителя к ответственности.

В целом практика показывает, что привлечение к ответственности за ненадлежащее (нецелевое) использование земли чуждо российскому законодательству. То есть действующая норма имеется, но де-факто она плохо исполняется. На фоне проблемы законодательного регулирования использования земли продолжают споры, связанные со сферой определения правового режима той или иной категории земли. В настоящее время обсуждается тема соотношения разрешенного использования

и целевого назначения земли. Согласно статье 7 ЗК РФ, все земли в Российской Федерации по своему целевому назначению можно разделить на семь категорий:

1. Земли сельскохозяйственного назначения.

2. Земли для нужд (промышленных, транспортных, обороны и т. д.).

3. Земли лесного фонда.

4. Земли населенных пунктов.

5. Земли водного фонда.

6. Земли особо охраняемых территорий, в том числе природоохранные (заповедники), историко-культурные (там, где находятся культурные здания, усадьбы и т. д.), эстетические, оздоровительные (пансионаты, лечебные заведения).

7. Земли запаса как остаточная, не конкретизированная категория, которая для граждан вызывает проблемы в понимании этой категории. Это государственные или муниципальные участки, которые не принадлежат частным лицам и находятся в резерве.

В связи с этим существуют разные точки зрения на распределение данных установленных законом категорий земель по целевому назначению. Допустим, Е. А. Галиновская считает, что институты «разрешенного использования» и «категорий земель» дублируют друг друга. Поэтому, по ее мнению, необходимо упразднить или заменить семь установленных ЗК РФ категорий земель категориями разрешенного использования [1. – С. 12]. Нами данная точка зрения не разделяется.

Если проанализировать соотношение реализации правомочий пользования и прав на землю, то можно понять, что в России существует механизм, согласно которому всем правообладателям предоставляется относительно равный набор возможностей в отношении какого-либо земельного участка. Отличительной особенностью права собственности от других прав на землю является то, что собственник вправе распоряжаться своим земельным имуществом. Особенностью правомочия пользования является соблюдение правообладателем установленных в административном порядке категорий и разрешенного использования земель (сам правовой режим земли). Данное соотношение двух категорий правового режима земель и права на землю подвергается критическому анализу и постоянному пересмотру.

Теперь перейдем к рассмотрению действующего законодательства по данной проблемной сфере. В соответствии со статьей 9 Конституции Российской Федерации [7], при-

родные ресурсы и земля могут находиться в государственной, частной, муниципальной и иной форме собственности. Эта норма является основой регулирования и формирования прав на землю. Еще одна норма об общедоступности и необходимости предоставления земель отражена в статье 36 Конституции.

Если исходить из нормы, прописанной в главе 3 ЗК РФ, то право собственности может принадлежать почти всем субъектам правоотношений. В главе 4 ЗК РФ дается перечисление видов прав на землю (ограниченные права): аренда земельных участков; пользование чужими земельными участками (сервитут); безвозмездное срочное пользование.

Аренда земельного участка включает в себя владение и пользование землей. Современная реальность такова, что между правом собственности и правом аренды фактически ставится знак равенства с точки зрения реализации и приобретения прав на землю. Соотношение этих прав дает представление о механизме реализации прав на земельный участок, в том числе о целях использования земельного участка и порядке его использования. К примеру, если переоформлять права пожизненного наследуемого владения, права бессрочного пользования, приобретать права на земельные участки собственниками зданий, ЗК РФ предлагает приобрести участок либо в аренду, либо в собственность.

Таким образом, земельное законодательство следует принципу многообразия видов собственности, заложенному в Конституции, и согласно данному принципу, право собственности рассматривается как основной вид имущественного права на землю. Иные же права являются ограниченными правами, предназначенными для закрепления за определенными субъектами лишь части прав на земельный участок, находящийся в публичной собственности. К примеру, в советский период право собственности принадлежало государству, поэтому институт ограниченных вещных прав на землю являлся актуальным и применимым на практике. В настоящее время право публичной (государственной) собственности преобладает и является ведущим правом во многих сферах землепользования, но не единственным. На данный момент у отдельных лиц сохраняются земельные права на земельный участок, предоставленный еще

в дореформенный период, т. е. фактически земельные права этих лиц представляют собой бессрочное пользование.

В правовом институте частной собственности на землю необходимо гораздо больше ограничений, чем в институте публичной собственности на землю. Законодатель не движется дальше безвозмездного срочного пользования и сервитута, а сами арендные отношения с частными лицами (собственниками) воспринимаются как основные.

Следовательно, законодательно заложено что перечень видов прав и правовой режим земель можно приобрести исходя из разрешенного использования и категории земли. В статье 27 ЗК РФ существует норма, в которой перечислены виды изъятых и ограниченных в обороте земель, на них не предоставляется право частной собственности.

Если рассмотреть цели, связанные со строительством, то именно для этих целей необходимо приобретение права аренды либо права собственности, субаренды или, согласно ЗК РФ, права бессрочного пользования, обозначенного в статьях 31 и 32 ЗК РФ (последние утратили силу с 1 марта 2015 г. в связи с принятым Федеральным законом № 171-ФЗ [13]). Данный институт бессрочного пользования был ликвидирован в связи с его актуальностью только для дореформенного режима (советского и раннего постсоветского периода). Если говорить об этом правовом институте, то де-юре он упразднен в 2015 г., но де-факто на практике он имеет место. Переоформление прав на землю прописано как процедура в Федеральном законе от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ [15]. Данная процедура предполагает приобретение земельного участка текущими владельцами в аренду или собственность.

Специальными законами предусмотрено множество нюансов по приобретению прав на землю в зависимости от вида: пользования, категории земель (статьи 4, 6, 8, 10 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ [14]), определенного использования (статья 1 Федерального закона № 61-ФЗ [17]) либо границ определенной территории (статьи 1, 2 Федерального закона от № 33-ФЗ [12]).

Теперь поговорим о другом моменте, связанном с правовым регулированием прав на

землю. Далеко не каждый субъект земельных отношений сможет быть собственником земли или обладателем иного права на землю. О данном подходе говорят и вышеперечисленные законы. Наиболее явным, вызывающим критику примером стала статья 20 ЗК РФ, которая была отменена в марте 2015 г. Примером критики может служить мнение Е. А. Галиновской, которая утверждает, что данная норма является пережитком дореволюционного прошлого и не соотносится с современным пониманием статьи 1 Конституции (Россия – демократическое государство), а также статьи 8 Конституции (нарушается принцип многообразия форм собственности) [1. – С. 26]. Согласно статье 20 ЗК РФ, правом бессрочного пользования могут обладать только муниципальные и государственные учреждения, научные центры, предприятия, а также органы местного самоуправления. В этой статье многие видели напоминание о советском периоде, когда земля принадлежала одному собственнику – государству.

Кроме определения видов объектов и субъектов, которым могут быть переданы различные права на землю, земельным законодательством в рамках статей 40, 41 ЗК РФ к правомочиям пользования предъявлены одинаковые требования по осуществлению всех видов прав на землю; субъектам предоставлены единые возможности. В соответствии с этим можно выделить основные права правообладателя (собственника участка):

1. Возводить жилые, культурно-бытовые и иные здания исходя из целевого назначения земельного участка и его разрешенного использования. При этом необходимо учесть противопожарные правила, градостроительный регламент, санитарно-гигиенический регламент и т. д.

2. Использовать законным образом и для собственных нужд пруды, полезные ископаемые, подземные воды и иные природные объекты, находящиеся на земельном участке правообладателя.

3. Пользоваться правом собственности на всю полученную с данного земельного участка сельскохозяйственную продукцию (сельскохозяйственной культуры, посева и т. д.) и на доходы от ее реализации.

4. Осуществлять разрешенное использование земельного участка иными законными

способами (имеется в виду производить оросительные работы, мелиоративные работы, строить пруды и т. д.).

Можно резюмировать, что государством были наложены некие ограничения на земельную собственность. Законодатель устанавливает закрытый перечень требований к использованию земельного участка, перечень прав на земельный участок, разрешенное использование конкретной земли и целевое назначение. Однако он подразумевает, что само правомочие пользования может быть реализовано в рамках любого «правового титула».

Законодатель, устанавливая виды прав на землю в сфере земельно-правового регулирования, опирается на те же институты, которые были выработаны гражданским правом в сфере вещного имущества: земельный участок относится к особому виду вещи согласно ГК РФ. Права на землю носят имущественный характер, поэтому их можно соотнести с другими правами на иные объекты. Установление особых видов прав на землю, их реализация и особенности приобретения важны для учета специфики включения земли в общественные отношения, в том числе для правового обеспечения государственной земельной политики и решения специальных вопросов перераспределения земель. Поэтому право на землю произошло от симбиоза гражданского законодательства и земельного законодательства. Однако и по сей день сохраняется полемика по этому поводу.

В настоящее время существует мнение, что все отношения должны быть урегулированы лишь ГК РФ. Оно ссылается на то, что само право на землю относится к имущественным правам [8]. Первым, кто предложил данную концепцию, стал В. А. Дозорцев. Он считал, что после принятия ГК РФ в 1994 г. нормы земельного права утратили свое значение (как самостоятельные нормы) из-за введения института частной собственности на землю, закрепленного в ГК РФ. По его мнению, земельное право свелось именно к регулированию имущественных отношений по поводу земли, основы которого уже заложены в ГК РФ. Следовательно, именно ГК РФ должен регулировать данные земельные правоотношения [14. – С. 26]. Но имеются и иные точки зрения, согласно которым само право

на землю является специальным и должно регулироваться только лишь ЗК РФ и дополнительными федеральными законами, а саму норму, закрепленную в главе 17 ГК РФ, надо убрать, оставив только общие положения (о правах на любые виды имущества). Предлагается закрепить в ЗК РФ все земельные права и специальные положения. Данной теории придерживается Е. А. Суханов, ссылаясь на исторический путь российского земельного права [10. – С. 367].

Данный спор имеет долгую историю, он зародился еще в 1994 г. Сейчас же больше обострились споры в отношении того, где должны найти место такие неимущественные права на землю, которые, с одной стороны, обладают всеми признаками прав имущественных, а с другой стороны, могут быть распространены только на один объект – земельные участки. Конечно же, данные права имеют специальное предназначение, что позволяет их закрепить как в ГК РФ, так и в ЗК РФ. Но на самом деле не так важно, в каком кодексе будут содержаться нормы, важна зависимость особенностей правообладания и государственной земельной политики от специфики земельного участка. Все этому должны соответствовать нормы, содержащиеся в том или ином кодексе.

Сама проблематика приобретения прав на земельный участок и его использования зависит (решается) от правовых механизмов. Без правового механизма как обязательной составляющей невозможно представить себе виды прав на землю. Это все демонстрируют нам правоприменительная и законотворческая практика. Поэтому, прежде чем ввести новые виды прав на землю, законодателю необходимо проанализировать и решить вопрос, как их можно будет вписать в имеющиеся правовые нормы и уже сложившиеся правоотношения по поводу земельных участков.

В настоящее время существует идея ввести право суперфиция (право застройки) [8]. Видимо, эта идея исходит из мысли: «Новое – это хорошо забытое старое». Понятие суперфиция пришло к нам из римского частного права. Суперфиций – это вещное право, наследуемое и отчуждаемое, предполагающее пользование каким-либо строением на чужом земельном участке за вознаграждение, или, как его называют сейчас, право застрой-

ки на чужой земле. Застройщик (в данном случае правообладатель) мог получить пустой или уже застроенный участок. В случае пустого земельного участка он застраивает его за свой собственный счет и при этом он должен помнить о правиле *superficies solo cedit* – правообладатель земли приобретает право собственности на постройки, возведенные застройщиком. Но в Риме это правило, естественно, никого не смущало, поскольку сам суперфиций, если исходить из истории, возник в отношении муниципальных и государственных земель, изъятых из гражданского оборота. Преимущество данного права заключается в возможности правообладателя осуществить застройку земельного участка. В существующей системе законодательного регулирования, как мы знаем, право осуществлять строительство включено в содержание любого права на землю (кроме сервитута). Строительство не может производиться правообладателем земельного участка без разрешения на осуществление строительства и документации, установленной Градостроительным кодексом Российской Федерации. Далее, согласно названной идее, предлагается определить преимущества суперфиция перед иными, уже существующими правами на землю и решить вопрос освобождения правообладателя земельного участка от процедуры получения разрешения на строительство или ее существенно упростить.

На наш взгляд, этого делать не нужно, поскольку введение одного права на землю может потребовать изменений не только земельных и гражданских, но и административно-правовых процедур застройки. Тем более при наличии суперфиция лишит иных правообладателей правомочия застройки своих земель, а также установить запрет застройщику обращаться к институту договора аренды для реализации своих задач и целей мы не сможем. Поэтому единственным отличием суперфиция от практикуемых в застройке отношений аренды можно считать то, что возведенный объект переходит в собственность лица, обладающего правом собственности на земельный участок, а не арендатора, как это происходит по закону. Но на данный момент без внесения изменений в законодательство сторонам невозможно решить данный вопрос без договора аренды. Чтобы все

описанное функционировало, необходимо внести изменения в ЗК РФ (к примеру, в статью 22) и закрепить в этой статье названное право.

Когда застройщик выбирает правовой титул земли, он, как правило, исходит из рационального соображения возможности реализации своих коммерческих планов. Какими же должны быть мотивы обращения застройщика к праву суперфиция, если этот вид права, судя по предлагаемому содержанию и объему правомочий (не с правовой точки зрения, а сугубо с практической), почти не отличается от уже используемой и апробированной аренды, – не очень понятно.

В России не все земли подлежат застройке. Существует множество различных охраняемых природных территорий (охраняемых зон) и иных зон, где строительство либо ограничено, либо запрещено. Теперь нужно ответить на несколько новых вопросов. Как следует поступить с уже предоставленным лицу правом суперфиция в случае, если его земельный участок на основании властного распоряжения окажется в границах такой территории? Сможет ли в этой ситуации обладатель иного универсального права на землю найти доступный ему вариант использования земли? А правообладатель «суперфиция»?

Конечно же, в похожей ситуации оказывается и правообладатель одного из видов ограниченного права на землю, т. е. обладатель права пользования земельным участком сельскохозяйственной категории. Он постоянно владеет земельным участком непосредственно, но не обладает эфитевзисом в отношении него [8. – П. 2.3, 6.2, 6.5]. Право эфитевзиса пришло к нам из частного римского права. Данное право – это вечное наследуемое и отчуждаемое право пользоваться и владеть чужим земельным участком, а также плодами за специальную плату, которая, в свою очередь, соединялась с обязанностью по обработке земельного участка, при этом запрещалось ухудшать свойства земли. По сути, в данное время – это аренда чужого земельного участка, главная цель которой – не получение доходов от пользования, а именно включение в оборот забранных, еще необработанных сельскохозяйственных земель. Если обратиться к истории формирова-

ния этого института в римскую эпоху, то можно узнать, что именно благодаря эмфитевзису полученные императорские земли превращались в сады и виноградники. В данное время лицо, являющееся, например, правообладателем земельного участка для личного подсобного хозяйства, при включении участка в границы населенного пункта без изменения права на землю может построить на участке дом, получив разрешение на строительство. Правообладатель земельного участка (имея подсобное хозяйство), обладающий правом эмфитевзиса, в этой же ситуации должен был бы изменить вид права. Но, если правильно понимать наше законодательство, можно убедиться, что реализация права эмфитевзиса мало чем отличалась бы от уже действующего договора аренды земли сельскохозяйственного назначения. Поэтому можно сделать вывод, что законодательство вводит необоснованные ограничения.

Также в настоящее время само использование земель предполагает «смешанные» формы, где приведенные нами два вида права потребуют раздела земельных участков, находящихся у одного собственника земли. Так, в частности, дирекция национального парка, исходя из зонирования этой особо охраняемой природной территории, на основании приобретенного третьими лицами права бессрочного пользования самостоятельно решает вопрос о том, на каких землях в границах общего участка осуществить только природоохранную деятельность, а на каких осуществлять разрешенную застройку. При этом ни образования новых участков, ни изменения вида вещного права от лица не требуется. При переходе земли тех же национальных парков на приведенных выше видах ограниченных прав потребуются, помимо зонирования, раздел земельного участка и государственная регистрация таких видов прав на них, которые в дальнейшем, видимо, придется менять каждый раз с изменением целей использования зонирования и территории. Естественно, универсальное землепользование предусматривает и сельскохозяйственное использование, и застройку. В данном случае не замечается организационная и экономическая выгода, получаемая землевладельцами от таких правовых условий землепользования. И тут стоит поднять финансо-

вый вопрос о целесообразности оформления прав при формировании данных участков.

При введении в действие указанных выше перечней ограниченных вещных прав на землю придется внести изменения в установленную конструкцию соотношения содержания правовых режимов земель и титула на землю. Нововведения предлагают отойти от универсальности прав на землю и установить ограничения в пользовании в зависимости не только от целевого назначения (разрешенного использования) земель, но и от приобретаемого права на землю. По сути, законодатель ограничил бы в данном случае земельные права лиц в еще большей степени.

Если на землю установить данные права, которые бы абсолютно жестко были привязаны к определенному виду использования земли (сельское хозяйство, строительство), вряд ли бы они полностью отвечали нуждам современного диверсифицированного и достаточно активного освоения, а также оборота земель.

Вышесказанное можно отнести и к установлению условий, при которых использование земельного участка зависит не от обладателя прав, а от градостроительного зонирования, административных актов территориального планирования, которые признать недействительными невозможно. В данных условиях сельскохозяйственные земли активно переходят в категорию земель населенных пунктов, а земли, предназначенные под застройку, по результатам планирования территорий оказываются в границах территорий, не подлежащих застройке.

Установление данного правового режима, при котором правообладателю предоставляются права, предусматривающие любые, не запрещенные законом способы использования земельного участка, а также установление в административном порядке вида использования земель в большей степени отвечают современным условиям использования земли, обеспечению балансировки публичных и частных интересов, чем использование земли в жесткой привязке к конкретному вещному праву.

Совершенно точно возникало бы множество проблем, таких как, допустим, предоставление земельного участка для эксплуатации линейных объектов и строительства.

Здесь был бы уместен институт узупфрукта (право личного пользования, ограниченное вещное право личного характера). По праву узупфрукта узупфруктарий получает правомочия владения и пользования вещью в соответствии с ее назначением. Однако тут имеется одно но: право узупфрукта не может быть установлено в коммерческой сфере, поскольку сам узупфрукт является ограниченным вещным правом личного характера, в силу которого лицо пользуется и владеет вещью в соответствии с ее назначением. Естественно, тут нужно разграничить понятия «сервитут» и «узупфрукт». В сервитуте присутствует господство над вещью, т. е. сервитутарий не несет «бремя» (использования) содержания «обремененной» сервитутом вещи. В узупфрукте мы наблюдаем применение нормы, согласно которой собственник обремененной им недвижимой вещи обязан совершать какие-либо действия в пользу узупфруктария, к примеру, предоставить какую-либо вещь для использования. Если ознакомиться с проектом Федерального закона № 47538-6, выясним, что право узупфруктария заключается во владении и пользовании (в соответствии с назначением) обремененной вещью, а также требования отстранения всех иных лиц, включая собственника от пользования и владения вещью. Собственник земельного участка же в данном случае – лишь номинальный владлец, осуществляющий право номинальной собственности. Сервитут же, напротив, предполагает менее обременяющую конструкцию с минимальными неудобствами для собственника [9]. Во всех странах, где до сих пор существует римско-правовой институт узупфрукта, установлена обязанность сохранить субстанцию вещи без возможности ее изменения. В проекте Закона установлено только право пользователя с согласия собственника улучшить предоставленную ему вещь. При сервитуте собственник господствующей вещи не вправе производить какие-либо изменения в служащей вещи сверх пределов, необходимых для осуществления сервитута.

Институт узупфрукта носит исключительно некоммерческий характер [9. – П. 2. – Ст. 302]. Институт сервитута, напротив, может использоваться как в коммерческих, так и некоммерческих целях, при этом данный институт может быть возмездным. Безвозмезд-

ный сервитут в целом не предусматривает предпринимательской деятельности. Узупфрукт имеет безвозмездную и возмездную форму.

Если сравнить субъектный состав этих правоотношений, то и здесь можно найти отличие сервитута от узупфрукта. Допустим, при узупфрукте субъектный состав, с одной стороны, состоит из всех субъектов гражданских правоотношений, а с другой – узупфруктариями являются граждане и некоммерческие организации (в случаях, предусмотренных законом). В Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации [8] делается акцент на некоммерческом характере целей института узупфрукта, так как он рассчитан на граждан. В проекте Федерального закона № 47538-6 данный подход не учтен. Сервитут же устанавливает отношения между вещью (служащей) и собственником (господствующим). Согласно данному проекту, общим для данных институтов является то, что они устанавливаются в интересах конкретных лиц. Они также имеют строго установленный персональный характер, заключающийся в отсутствии прав передавать иным лицам данную вещь [9. – П. 3. – Ст. 301].

Общим объектом в обоих институтах всегда будет являться недвижимая вещь. Но для института узупфрукта имеются оговорки: объектом может быть и не являющаяся недвижимой вещь: предположим, часть в обремененном узупфруктом жилье – одна комната в квартире. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации в сравнении с проектом Федерального закона № 47538-6 допускает установление института узупфрукта в отношении недвижимых и движимых вещей. Еще одной общей чертой данных институтов, согласно проекту Федерального закона № 47538-6, является порядок установления (принудительный и добровольный). Сервитут устанавливается на основании добровольного соглашения собственника служащей вещи и собственника господствующей вещи (а при споре – по решению суда). Узупфрукт же устанавливается в соответствии с соглашением между узупфруктарием и собственником недвижимой вещи (или через завещание, решение суда и иными способами, исходя из норм закона).

Следовательно, можно сделать вывод, что специфика рассматриваемых ограниченных вещных прав в проекте Федерального закона № 47538-6 определена неполно как с содержательной точки зрения, так и с юридико-технической. Поэтому возникает необходимость в корректировке названных подходов к изменению законодательства в этой сфере земельно-имущественных отношений. Анализ положений проекта Федерального закона № 47538-6, касающихся определения содержания сервитута и узупрукта, особенностей их установления, показывает, что, несмотря на наличие многих общих признаков, они представляют собой разные по характеру и содержанию вещные права, а их смешение недопустимо с точки зрения закона.

Представляется, что развитие в России иных, ограниченных прав на землю, кроме права собственности, в большей степени отвечает совершенствованию уже де-факто существующего права бессрочного пользования. В данном случае отсутствуют большие правовые препятствия распространения этого права на более широкий круг субъектов, чем в настоящее время. Иной же мерой может стать совершенствование арендных земельных отношений за счет имплементации отдельных, исторически зарекомендовавших себя институтов римского права, упомянутых выше (суперфиция и эмфитевзиса). Естественно, для этого законодателю не потребуются большие усилия в дальнейшем.

Список литературы

1. Галиновская Е. А. Методические и теоретические проблемы земельных правоотношений. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Юридическая фирма «Контракт», 2009 г.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – 3 января. – № 1 (ч. 1). – Ст. 16.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – 5 декабря. – № 32. – Ст. 3301.
4. Дозорцев В. А. Проблемы совершенствования гражданского права РФ при переходе к рыночной экономике // Государство и право. – 1994. – № 4. – С. 26–35.
5. Земельный кодекс Республики Саха (Якутия) от 15 декабря 2010 г. 888-3 № 673-IV (принят Постановлением ГС (Ил Тумэн) от 15 декабря 2010 г. 3 № 674-IV) // Якутские ведомости. – 2011. – 15 января. – № 2.
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 29 октября. – № 44. – Ст. 4147.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ; от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ; от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ; от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 августа. – № 31. – Ст. 4398.
8. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. – 2009. – № 11.
9. Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части с первой по четвертую ГК РФ, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации в первом чтении 27.04.2012). – URL: <http://base.garant.ru/70275614/>

10. Суханов Е. А. Гражданское право России – частное право. – М., 2008.
11. Федеральный закон от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «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» (ред. от 28.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 2 мая. – № 18. – Ст. 2495.
12. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – 20 марта. – № 12. – Ст. 1024.
13. Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 30 июня. – № 26 (ч. 1). – Ст. 3377.
14. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – 29 июля 2002. – № 30. – Ст. 3018.
15. Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 29 октября. – № 44. – Ст. 4148.
16. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 334-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 4 июля. – № 27 (ч. 2). – Ст. 4267.
17. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 3 июня. – № 23. – Ст. 2750.