

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра гражданского права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция
Профиль: Гражданско-правовой

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зав. кафедрой

_____ П.Г. Алексеенко

« _____ » _____ 2017 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Правовое регулирование прав граждан на землю в Российской Федерации

Исполнитель

студент группы 321об 1

Д.В. Назарчик

Руководитель

доцент

Е.Г. Черкашина

Нормоконтроль

О.В. Громова

Благовещенск 2017

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра гражданского права

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой

_____ П.Г. Алексеенко

«___» _____ 2016 г.

ЗАДАНИЕ

К выпускной квалификационной работе студентки 321-об1 гр. Назарчик Дарьи Владимировна

1. Тема выпускной квалификационной работы: Правовое регулирование прав граждан на землю в Российской Федерации

(утверждена приказом от 27.03.2017 № 671уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы: 10.06.2017.

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Земельный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ, Закон Амурской области от 10.02.2015 № 489-ОЗ, Указ Президента РФ от 09.01.2011 № 26.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет.

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет.

7. Дата выдачи задания: 07.12.2016.

Руководитель выпускной квалификационной работы: Черкашина Елена Геннадьевна, доцент.

Задание принял к исполнению 07.12.2016.

(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 67 с., 46 источников.

ПРАВА ГРАЖДАН НА ЗЕМЛЮ, ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ, АРЕНДА, СЕРВИТУТ, БЕЗВОЗМЕЗДНОЕ ПОЛЬЗОВАНИЕ, ПОЖИЗНЕННОЕ НАСЛЕДУЕМОЕ ВЛАДЕНИЕ, ПОСТОЯННОЕ (БЕССРОЧНОЕ) ПОЛЬЗОВАНИЕ, СДЕЛКА, ПРИОБРЕТАТЕЛЬНАЯ ДАВНОСТЬ, НАСЛЕДОВАНИЕ, ПРЕКРАЩЕНИЕ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ

В соответствии с Основами государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2020 годы, одной из целей государственной политики по управлению земельным фондом является повышение эффективности использования земель. Задачами государства являются обеспечение условий для повышения эффективности гражданского оборота земельных участков, в том числе направленных на защиту прав на недвижимое имущество, а также для снижения административных барьеров и обеспечения налогообложения недвижимости. Основными направлениями государственной политики в данной сфере являются совершенствование порядка предоставления земельных участков гражданам, обеспечение гарантий прав на землю и защита прав и законных интересов собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, совершенствование порядка изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

В настоящей работе исследованы современные виды прав граждан на землю, законодательство, регулирующее эти отношения, а также вопросы реализации перечисленных видов прав исходя из особенностей вида права на землю.

Анализ норм действующего российского законодательства позволил раскрыть специфику данных видов правоотношений, содержание, условия и порядок реализации, выявить некоторые проблемы, возникающие в этой сфере, и найти пути их разрешения.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Общая характеристика прав граждан на землю в Российской Федерации	7
1.1 Право собственности граждан на землю	8
1.2 Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком	14
1.3 Право пожизненного наследуемого владения земельным участком	16
1.4 Аренда земельных участков	18
1.5 Сервитуты	22
1.6 Право безвозмездного пользования земельным участком	28
2 Основания возникновения, прекращения и ограничения прав граждан на землю	31
2.1 Основания возникновения прав граждан на землю	31
2.2 Основания прекращения и ограничения прав граждан на землю	43
3 Государственная программа «Дальневосточный гектар» как один из способов реализации гражданами их прав на землю	48
Заключение	61
Библиографический список	62

ВВЕДЕНИЕ

Проблемы мизерного числа в России земель, принадлежащих гражданам на праве частной собственности и огромного числа земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и как следствие этого неэффективное использование земель, большое количество заброшенных, бесхозных участков – все эти проблемы существуют в нашем государстве на данный момент времени. Поэтому тема прав граждан на земельные участки невероятно актуальна, так как многие желали бы приобрести участок на основании или права собственности, или иного права, но не представляют себе, как именно это можно было бы осуществить.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения в сфере реализации гражданами своих разнообразных прав на землю, предусмотренных в действующем законодательстве.

Предмет исследования – законодательство Российской Федерации, нормы которого регулирующие правоотношения в сфере реализации гражданами своих прав на землю - собственности, аренды, безвозмездного пользования, наследуемого пожизненного владения, постоянного (бессрочного) пользования земельным участком.

Основная цель выпускной квалификационной работы - изучение и выявление особенностей различных прав граждан на землю и нормативно-правовой базы этих правоотношений.

Для реализации указанных целей были сформулированы следующие задачи:

- проанализировать правовые акты, регулирующие права граждан на землю;
- исследовать и охарактеризовать порядок и условия предоставления гражданам земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности;
- рассмотреть основания возникновения, ограничения и прекращения

прав граждан на землю;

- исследовать и выявить проблемы реализации гражданами своих прав на землю посредством изучения соответствующих нормативных правовых актов, правоприменительной и судебной практики.

Методами настоящей работы явились сравнительный, формально-юридический методы, а также анализ нормативно-правовой базы.

Нормативную основу настоящей работы составляют: Конституция РФ, Гражданский и Земельный кодексы Российской Федерации, федеральные законы, Закон Амурской области от 10.02.2015 № 489-ОЗ, указ Президента РФ от 09.01.2011 № 26, постановление Правительства РФ, а также региональная судебная практика Благовещенского городского суда.

Научную основу настоящего исследования составили разнообразные материалы и публикации специалистов в области земельного права и законодательства: Улюкаева В.Х., Соболя И.А., Харькова В.Н., Юсупова З.Г., Киндеевой Е.А., Малышевой А.В., Умеренко Ю.А. и других авторов.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВ ГРАЖДАН НА ЗЕМЛЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Земельное законодательство в нашей стране в последнее время подвергалось существенным и оттого вполне очевидным изменениям. Объясняется это изменением качественных характеристик экономической сути нашего государства: на смену командным рычагам воздействия пришли рыночные, на смену диктату государственной формы собственности – плюрализм форм собственности. Одни титулы на землю появлялись, другие теряли своё значение.

Действующее российское законодательство не рассматривает право собственности на землю как единственный вид законного владения и пользования земельными участками. ГК РФ в главе IV признает наряду с правом собственности иные юридические титулы на землю:

- право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком;
- право пожизненного наследуемого владения земельным участком;
- аренду;
- сервитут;
- безвозмездное пользование земельным участком.

Земельный кодекс продолжил практику реформирования земельного права России, также подразделив субъектов земельных отношений на собственников и несобственников земельных участков.

Собственники земельных участков по закону наделяются наиболее широким спектром земельных прав, включая право на отчуждение своего участка другому субъекту земельных отношений, на совершение сделок с земельными участками, не изъятыми из оборота.

К несобственникам земельных отношений согласно ст. 5 ЗК РФ отнесены:

- землепользователи и – таковыми закон признаёт лиц, владеющих и пользующихся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного пользования;

- землевладельцы – лица, которые владеют и пользуются земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения;
- арендаторы земельных участков – лица, владеющие и пользующиеся земельным участком по договору аренды либо договору субаренды;
- обладатели сервитута – лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут).

Все они не являются собственниками земельных участков и потому имеют менее широкий круг прав, предписанных нормами земельного и специального законодательства. Теперь подробнее рассмотрим право собственности граждан на землю.

1.1 Право собственности граждан на землю

С древнейших времен и до наших дней собственность играла и играет ключевую роль в экономическом укладе общества. Ст. 9 Конституции гласит: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности». В ст. 35 Конституция РФ гарантирует охрану частной собственности, наделяет каждого правом иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Никто, согласно этой статье, не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, а принудительное отчуждение для государственных нужд может производиться только при предварительном и равноценном возмещении. Тут же гарантируется право наследования. Статья 36 Конституции РФ закрепляет права граждан и их объединений иметь землю в частной собственности и свободно ей владеть, пользоваться и распоряжаться при условии отсутствия ущерба для окружающей среды, и не нарушая прав третьих лиц. Условия и порядок пользования землёй, согласно Конституции, определяются федеральным законом.

Согласно п. 3 ст. 6 ЗК РФ земельный участок как объект права собствен-

ности является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить её в качестве индивидуально-определенной вещи. В случаях и порядке, которые установлены федеральным законом, могут создаваться искусственные земельные участки. И такая практика в настоящее время в Российской Федерации уже имеется.

Земельному участку, выступающему в качестве объекта права собственности, присущи следующие признаки: оборотоспособность, о которой в Земельном кодексе РФ имеется ст. 27; он же является недвижимым имуществом в соответствии с положениями Гражданского кодекса РФ; он же может быть признан делимой и неделимой вещью; плоды, полученные в результате использования участка, принадлежат субъекту, который использует этот участок на законном основании.

Общие нормы об объектах земельных отношений сформулированы в ст. 6 ЗК РФ – это земля как природный объект и природный ресурс; земельные участки; части земельных участков. Глава ЗК РФ 1.1 предусматривает определенные процессуальные действия в отношении земельных участков (ст.ст.11.2-11.10).

Как объект права земельный участок имеет целевое назначение и разрешенное использование, которые устанавливаются при предоставлении земельного участка и не подлежат самовольному изменению.

Принято считать, что целевое назначение - это установленные законодательством порядок и условия использования земель для конкретных целей в соответствии с категорией земель. В отношении разрешенного использования общепринято, что это условия и порядок эксплуатации земельного участка с учетом целевого назначения и установленных ограничений и обременений.

В Земельном кодексе РФ частная собственность граждан на землю закрепляется в ст. 15, согласно которой к собственности граждан относятся земельные участки, приобретенные по предусмотренным в законодательстве основаниям. Здесь же предусмотрено условие, согласно которому гражданам не могут предоставляться в собственность земельные участки из состава государ-

ственной или муниципальной собственности, которые в соответствии с законодательством не могут находиться в частной собственности.

Примечательным положением ст. 15 ЗК РФ, по мнению авторов, видится норма о праве собственности иностранных граждан и лиц без гражданства на земельные участки, расположенные на приграничных территориях РФ, « перечень которых устанавливается Президентом¹ Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе Российской Федерации, и на иных установленных особо территориях Российской Федерации в соответствии с федеральными законами».

Право собственности граждан на землю может быть как индивидуальным, так и коллективным. Положения, посвященные общей собственности содержатся в гл. 16 ГК РФ. Ст. 244 ГК РФ определяет, что имущество может находиться в общей собственности с определением доли каждого из собственников (долевая собственность) или же без определения долей (совместная собственность). По этой статье общая собственность считается долевой, если законом не предусмотрено иное. По соглашению участников они имеют право выделить доли в совместной собственности. По общему правилу доли считаются равными, если в законе или соглашении не установлен другой порядок.

Согласно ст.ст. 246, 253 ГК РФ распоряжение, владение и пользование имуществом, находящимся в долевой и совместной собственности, происходит по соглашению всех участников. А отчуждение участником своей доли возможно только после того, как он предложит приобрести её другим сосособственникам и никто не изъявит желания её приобрести в течение месяца. При нарушении этого порядка любой участник вправе в течение 3 месяцев потребовать перевода через суд прав и обязанностей покупателя на себя (ст. 250 ЗК РФ). По ст. 254 ГК РФ после определения долей участников в праве совместной собственности может быть произведён раздел имущества, а также выдел доли од-

¹ Указ Президента РФ от 09.01.2011 № 26 (ред. от 11.04.2016) «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ного участника.

Земельный участок находится в совместной собственности граждан, если он был приобретён ими во время брака (ст. 256 ГК РФ), либо если участок принадлежит членам КФХ, в таком случае совместной собственностью членов КФХ также признаются постройки, сооружения, скот, птица, техника и иное имущество, приобретенное для хозяйства на общие средства, плоды и продукция, полученные от деятельности КФХ (ст. 257 ГК РФ).

Права, которые есть у собственника-гражданина в отношении земельного участка, содержатся в ст. 40 ЗК РФ в виде открытого перечня.

1. Собственнику принадлежит право использовать имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также пруды и обводненные карьеры для собственных нужд. Ключевая фраза – «для собственных нужд». Так как согласно закону «О недрах»² добыча полезных ископаемых в коммерческих целях может осуществляться только при наличии лицензии. Таким образом, граждане на своем участке вправе осуществлять только добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, без применения взрывных работ и на глубину не превышающую 5 метров. Пользование гражданами пресными подземными водными объектами предполагается путём эксплуатации колодцев, скважин. До 2008 года ГК РФ называл в качестве объекта права собственности также и лес, расположенный на участке, но теперь лесные насаждения к ним не относятся.

2. Также собственник имеет право на возведение жилых, производственных, культурно-бытовых и иных зданий и сооружений. Возводить их гражданин должен обязательно с учетом целевого назначения участка, требований градостроительных регламентов, строительных и иных правил и нормативов. По общему правилу отдельно прописывать в документах возможность возведения жилья не требуется, исключением являются случаи целенаправленного

² Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.07.2016) «О недрах» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

предоставления земельных участков для строительства. Сама застройка земельного участка производится точно в соответствии с требованиями градостроительного законодательства. Подземные сооружения по законодательству о недрах строятся на глубине до 5 метров.

3. Право на проведение мелиоративных работ, строительства водных объектов в соответствии с установленными в законодательстве экологическими и иными требованиями. Всё это осуществляется, конечно же, в соответствии с разрешенным использованием. Более подробно регулирует проведение мелиоративных работ ФЗ «О мелиорации земель»³. В частности, в законе предусмотрено, что граждане, участки которых находятся в границах мелиоративных систем общего пользования, обязаны соблюдать правила эксплуатации указанных сооружений, а также содержать и ремонтировать эти сооружения на долевой основе, учитывая объём потребляемой каждым отдельным участком воды или же его площадь. В общем и целом собственники вольны в выборе средств и приёмов мелиорации, однако, если подобная деятельность может повлиять на соседние участки или привести к изменению русла водостока, то граждане обязаны предварительно обратиться в государственные органы для согласования.

4. Кодекс не ограничивает перечень прав собственника, указывая, что в законодательстве могут быть предусмотрены и другие правомочия.

Отдельно в п. 5 ст. 40 ЗК РФ упоминается право собственности граждан на все сельскохозяйственные посадки на участке, выращенную ими продукцию, а также доходы от её реализации.

Правам всегда корреспондируют и обязанности. В этой связи ст. 42 ЗК РФ к обязанностям граждан-собственников земельных участков относит:

1. Обязанность использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту. Целевое назначение земель обязательно должно соблюдаться, так как земельное право предусматривает

³ Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О мелиорации земель» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

исключительно целевое землепользование. При предоставлении земельного участка обязательно обговаривается то, для каких целей оно будет использовано и самовольное изменение гражданами этих условий не разрешается. Обязанность бережного, щадящего использования земель, недопущения причинения ущерба окружающей среде установлена на уровне Конституции РФ⁴ в ст. 36. Более детально вопросы использования земли без ущерба для природы и окружающей среды регулируются экологическим законодательством.

2. Собственники обязаны сохранять межевые, геодезические и другие специальные знаки, установленные на земельных участках. Обязанность эта конкретизируется в положениях ФЗ «О геодезии, картографии...»⁵. Так, граждане при повреждении/уничтожении геодезических пунктов должны уведомлять об этом уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, а также предоставлять возможность подъезда (подхода) к ним.

3. Собственники также обязаны осуществлять мероприятия по охране земель, лесов, водных объектов и других природных ресурсов, в том числе сюда относятся и меры пожарной безопасности.

4. Ещё одной обязанностью является обязанность приступать к использованию земельных участков в срок, если таковой предусмотрен договором. К таким срокам можно отнести нормы ст.ст. 45, 46 ЗК РФ, согласно которым права пожизненного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения и аренды для граждан прекращаются при неиспользовании последними участков, предназначенных для сельскохозяйственного использования или строительства, в течение 3 лет.

5. Обязанность своевременного внесения платежей за землю: к ним относятся налоги и иные платежи.

6. Граждане обязаны соблюдать требования градостроительных регла-

⁴ Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Федеральный закон от 30.12.2015 № 431-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ментов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов.

7. Последней упомянутой в ст.42 обязанностью является обязанность граждан не допускать загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы. Конкретные примеры деятельности, направленной на исполнение данной обязанности гражданами, содержатся в ст. 13 ЗК РФ. Так, граждане обязаны проводить мероприятия по воспроизводству плодородия, защите земель от эрозий, загрязнений, иссушений, заболачивания, зарастания сорными растениями и др.

8. Перечень обязанностей, как и перечень прав, является открытым. К другим обязанностям граждан-собственников можно отнести обязанность не препятствовать осуществлению своих прав другими владельцами и пользователями земель.

Традиционно в содержании права собственности, по общему правилу, принято рассматривать три правомочия: правомочие владения, правомочие пользования и правомочие распоряжения. Основопологающим правомочием принято рассматривать правомочие распоряжения, которое принадлежит только собственнику. При этом правомочие распоряжения может выражаться в двух различных формах: вещественной и правовой. Правовая форма находит своё выражение в праве отчуждать землю, внести в уставной капитал, выбирать управляющего, переводить участок из одной категории в другую, а также изменять вид его разрешенного использования. Ко второй разновидности распоряжения землёй относятся: проведение работ по рекультивации земель, трансформация угодий (вырубка леса) и необратимые изменения назначения земли (застройка).⁶

1.2 Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком

В советское время этот юридический титул был основным и единственным (за некоторыми исключениями) основанием законного пользования зе-

⁶ Улюкаев В.Х. Земельное право. М.: Частное право, 2010. 344 с.

мельными участками для граждан. С принятием в 2001 году ЗК РФ гражданам земельные участки в постоянное (бессрочное) пользование больше не предоставляются и в случаях, если такое решение всё же было принято, то оно подлежит признанию недействительным либо не подлежащим применению. Однако, согласно ст. 3 Вводного закона⁷ к Земельному кодексу РФ, право постоянного (бессрочного) пользования, как и право наследуемого пожизненного владения, находящимися в государственной и муниципальной собственности земельными участками, возникшее у них до введения в действие действующего ЗК РФ, сохраняется. Вводный закон также предусмотрел норму о том, что права, не предусмотренные ЗК РФ, подлежат переоформлению. Не допускается внесение права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками в уставные (складочные) капиталы коммерческих организаций (п. 6 ст. 3 Вводного закона к ЗК РФ).

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком относится к числу вещных прав и предусмотрено в нормах ГК РФ. Ст. 268 ГК РФ предусматривает основания приобретения права постоянного пользования земельным участком. Содержание указанного права определено в ст. 269 ГК РФ. Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законом, иными правовыми актами и актом о предоставлении участка в пользование. Указанное лицо вправе самостоятельно использовать участок в целях, для которых он предоставлен, включая возведение для этих целей на участке зданий, сооружений и другого недвижимого имущества. Здания, сооружения, иное недвижимое имущество, созданные этим лицом для себя, являются его собственностью.

С 01.03.2015 года согласно положениям ЗК РФ предоставление участков на праве постоянного (бессрочного) пользования осуществляется из состава государственной или муниципальной собственности, на основании решения

⁷ Федеральный закон от 25.10.2001 № 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) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

уполномоченного органа исключительно:

- органам государственной власти и органам МСУ;
- государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным);
- казенным предприятиям;
- центрам исторического наследия президентов РФ, прекративших исполнение своих полномочий.

Гражданам такие участки в настоящее время не предоставляются.

1.3 Право пожизненного наследуемого владения земельным участком

Этот юридический титул для граждан - несобственников земельных участков был учрежден законодательством РФ о земельной реформе. Многие годы реформирования земельного строя в РФ право пожизненного наследуемого владения граждан было предметом необоснованной критики со стороны сторонников прозападной модели земельного правопорядка. Однако данный титул в земельном законодательстве впоследствии всё же был указан. И это было оправдано по многим основаниям. При многообразии форм собственности на землю должны соответственно существовать и различные виды земельных титулов для несобственников земельных участков. Унификация их не будет учитывать все реалии, складывающиеся в условиях реформированного земельного строя РФ. Законодательно было определено, что принадлежащее гражданам право пожизненного наследуемого владения землей обеспечивает его обладателю владение, пользование земельным участком, передаваемым по наследству; носителем данного права может быть только физическое лицо. До 01.03.2015 соответственно ст. 21 ЗК РФ регламентировала пожизненное наследуемое владение земельными участками как самостоятельное право только гражданина. Речь в законодательстве велась о гражданине-землевладельце, который обладает и пользуется земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности. Действовавшие ЗК РФ и ГК РФ предусматривали право землевладельца распорядиться своим земельным участком только путем передачи его по наследству. Государственная регистра-

ция перехода права пожизненного наследуемого владения земельным участком по наследству осуществлялась на основании свидетельства о праве на наследство. Можно увидеть определенную схожесть наследования земельных участков, находящихся на праве пожизненного наследуемого владения, с порядком наследования земельных участков, принадлежащих наследодателю на праве собственности. Единственное отличие было связано с тем, что субъектами наследования участка на праве пожизненного наследуемого владения могут быть только граждане, т.е. в наследственных отношениях такого рода юридические лица не участвовали.

Изменения, произошедшие в законодательстве после 2015 года, касались и данного вида права. В настоящее время право пожизненного наследуемого владения земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности, приобретенным гражданином до введения в действие ЗК РФ 2001 года, сохраняется.

Однако распоряжение земельным участком, находящимся на праве пожизненного наследуемого владения, не допускается, за исключением перехода прав на земельный участок в порядке наследования по закону (ст. 267 ГК РФ). Согласно ст. 266 ГК РФ, граждане имеют право возводить на участке сооружения и приобретать на них право собственности, если это не противоречит условиям пользования участком. Граждане, имеющие земельные участки в пожизненном наследуемом владении, имеют право однократно и бесплатно приобрести их в собственность.

Предоставление земельных участков гражданам на праве пожизненного наследуемого владения после 01 марта 2015 года не допускается.

При этом согласно п. 3 ст. 3 Вводного закона к ЗК РФ оформление в собственность граждан земельных участков, ранее предоставленных им в пожизненное наследуемое владение, в установленных земельным законодательством случаях, а также переоформление прав на земельные участки, предоставленные в постоянное (бессрочное) пользование государственным или муниципальным унитарным предприятиям сроком не ограничивается.

1.4 Аренда земельных участков

Каждый гражданин имеет право приобрести земельный участок в аренду. Она оформляется как вид временного пользования договором между заинтересованными сторонами (арендодателем и арендатором). Данный титул на землю регулируется ст. 22 ЗК РФ, но так как аренда земельного участка является лишь разновидностью договора аренды как такового, то общие положения содержатся и в ГК РФ (гл. 34).

Понятие «договор аренды» даётся в ст. 606 ГК РФ. Так, по договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество во временное владение и пользование или во временное пользование. Плоды и доходы, полученные арендатором во время использования имущества (участка), признаются его собственностью. Т.е. всё, что гражданин вырастил на арендуемом участке, принадлежит ему, а не собственнику земли.

В договоре аренды устанавливаются её сроки, размер и форма арендной платы (п. 4 ст. 22 ЗК РФ), права и обязанности арендатора по использованию земельного участка. При аренде земель, находящихся в собственности государства или муниципального образования, размер арендной платы устанавливают соответствующие органы исполнительной власти. Общие начала определения арендной платы могут быть установлены Правительством РФ. При этом возможны споры насчет момента, с которого начинает рассчитываться арендная плата. Так, в суд обратился гражданин⁸ с иском к Комитету по управлению имуществом муниципального образования г. Благовещенска и просил, в том числе, изменить пункты договора аренды земельного участка, заключенного с Комитетом. Согласно данным пунктам, арендная плата начинает начисляться с даты вынесения решения о предоставлении участка в аренду, то есть еще до момента заключения самого договора аренды. Суд в этом вопросе встал на сторону истца и удовлетворил те его требования, которые касались изменения по-

⁸Решение Благовещенского городского суда Амурской области № 2-2274/2012 по делу № 2-2274/2012 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ложений о сроках начисления арендной платы.

Одним из существенных недостатков регулирования арендных земельных правоотношений юристы называют отсутствие в земельном законодательстве предельных сроков аренды земельных участков. Но статья 39.8 ЗК РФ обращает на это внимание и регулирует особенности договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Так, согласно данной статье договор аренды⁹ участка, расположенного в границах береговой полосы водного объекта общего пользования, заключается только при условии обеспечения свободного доступа граждан к водному объекту общего пользования и его береговой полосе. Такой договор заключается на срок двадцать лет в случае предоставления гражданину земельного участка для индивидуального жилищного строительства или земельного участка в границах населенного пункта для ведения личного подсобного хозяйства; на срок не более чем три года в случае предоставления земельного участка гражданину для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных, ведения огородничества.

Объектом права аренды служит индивидуально обособленный земельный участок. Индивидуализирующими признаками участка являются его размеры и местонахождение, закрепленные в натуре (на местности) и юридически в документе, удостоверяющем право на земельный участок. Условие о предмете аренды является существенным условием договора согласно ст. 607 ГК РФ. Другим существенным условием является условие о размере арендной платы и оно устанавливается уже ЗК РФ (п. 12 ст. 22).

Право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику, однако закон или собственник может уполномочить и других лиц на сдачу участка в аренду (ст. 608 ГК РФ). Уточняется это положение уже ЗК РФ в 10 пункте ст. 22, который устанавливает правила обращения участков, которые перешли по наследству в собственность к несовершеннолетним. И согласно этому пункту

⁹Голосовас А. Правовое регулирование аренды земельных участков: соотношение норм гражданского и земельного права // Нотариус. 2003. № 2.

законные представители несовершеннолетнего вправе сдавать такие земельные участки в аренду на срок до достижения наследниками совершеннолетнего возраста. Таким образом, семья несовершеннолетнего, в случае, если она не имеет возможности хозяйствовать на участке самостоятельно, сможет, сдавая его в аренду, улучшить своё имущественное положение, да и земля не будет бесхозной. При этом данный пункт не отвечает на вопрос, возможно ли также поступать с участками, которые перешли в собственность несовершеннолетних по договору дарения, например.

Согласно п. 2 ст. 609 ГК РФ договор аренды земельного участка должен пройти государственную регистрацию, если иное не установлено законом.

Земельные участки, за исключением изъятых из оборота, могут быть предоставлены их собственниками в аренду в соответствии с гражданским законодательством и ЗК РФ (п. 2 ст. 22 ЗК РФ).

Земельный кодекс содержит нормы, согласно которым права иностранных граждан и лиц без гражданства на приобретение участков на праве аренды ограничены случаями, указанными в законодательстве (п. 1 ст. 22 ЗК РФ). Однако анализ законодательства позволяет сделать вывод о том, что таких ограничений на самом деле в нём не содержится и норма эта, по сути, декларативна и не имеет нормативного наполнения. То есть и граждане РФ, и лица без гражданства, и иностранные граждане на территории РФ имеют абсолютно равные права относительно получения земельных участков в аренду.

Согласно п. 5 ст. 22 ЗК РФ арендатору земельного участка (исключением являются резиденты особых экономических зон) закон предоставляет право передавать свои права и обязанности по договору аренды земельного участка третьему лицу, в том числе отдать арендные права земельного участка в залог и внести их в качестве вклада в уставной капитал хозяйственного товарищества или общества либо паевого взноса в производственный кооператив в пределах срока договора аренды земельного участка без согласия собственника земельного участка при условии его уведомления, если договором аренды земельного участка не предусмотрено иное. В указанных случаях ответственным по дого-

вору аренды земельного участка перед арендатором становится новый арендатор земельного участка, за исключением передачи земельных прав в залог. При этом заключение нового договора аренды земельного участка не требуется. Однако данная норма противоречит п. 2 ст. 615 ГК РФ, которая ответственным перед арендодателем указывает первоначального арендатора, за исключением случая перенайма.

В юридической доктрине высказывается мнение о том, что закрепленный уведомительный порядок передачи прав по договору аренды нарушает права арендодателя, т.к. последнему не всё равно, кто будет хозяйничать на его участке, а при существующем регулировании повлиять на это он никак не может. Также такой порядок затрудняет контроль за использованием сданного в аренду участка в соответствии с разрешенным использованием.¹⁰

П. 9 ст. 22 ЗК РФ закрепляет важные положения, касающиеся передачи гражданам в аренду государственных или муниципальных земель. Одной из причин отдельного регулирования порядка передачи в аренду гражданам государственных земель является то, что в таких отношениях нет равенства сторон и граждан, как менее защищенная сторона, нуждается в дополнительных гарантиях защиты своих прав. Так, нельзя изменять условия аренды, если гражданин на то не согласен, а также запрещается ограничивать его права, однажды установленные по договору. Защищая граждан данное правило в то же время существенно ограничивает арендодателя: в случае, если арендатор недобросовестно выполняет свои обязанности по договору, у государства нет возможности изменить положения договора, если они приведут к ограничению прав гражданина. Также защищает гражданина правило, согласно которому с владеющим землей на праве аренды более пяти лет гражданином договор аренды может быть расторгнут только в судебном порядке и только в случае существенного нарушения договора со стороны арендатора. Опять-таки, с одной стороны это положение защищает граждан от произвола со стороны госорганов

¹⁰Дьяков А.Л. Особенности аренды земельных участков в Российской Федерации // Современное право. 2004. № 9. С. 114.

и должностных лиц, но с другой стороны, они фактически разрешают арендаторам нарушать договор без опасений относительно возможности его расторжения арендодателем, главное, чтобы нарушения эти не являлись существенными.

В то же время в пункте содержатся положения, ограничивающие граждан, выбравших в качестве объекта аренды государственные или муниципальные земли. В данном случае речь идёт о том, что передавать свои права и обязанности третьему лицу можно лишь спустя определенный период – 5 лет. В этом случае также предусмотрен лишь уведомительный порядок передачи прав. При этом законодательство, устанавливая обязанность для арендатора уведомить арендодателя, ничего не говорит ни о сроках такого уведомления, ни о последствиях неуведомления для арендатора, что, безусловно, нуждается в уточнении законодателем.

С практической точки зрения интересным представляется вопрос о том, есть ли у граждан какие-либо рычаги давления на государственные органы в случаях, если те отказывают им в заключении договора аренды или продажи земли при отсутствии на то законных оснований. В юридической литературе этот вопрос рассматривается и утверждается, что у граждан есть возможность понудить орган к заключению договора в судебном порядке. Однако этот способ не является безукоризненным, так как в законодательстве нигде не сказано, что у госорганов есть обязанность заключать такие договоры. Ведь понуждать с точки зрения логики можно лишь того, кто не исполняет добровольно свои обязательства; если обязательства нет, то и понудить совершить действие нельзя. Высказывается мнение о том, что в данном случае целесообразнее было бы узаконить право граждан на обжалование решений госорганов об отказе в заключении договора, и с этой точкой зрения сложно не согласиться.¹¹

1.5 Сервитуты

Данное право регулируется ст. 23 Земельного Кодекса. Под сервитутом

¹¹ Ерш А.В. Некоторые проблемы правового регулирования аренды земельных участков // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8. С. 25.

понимается ограниченное вещное право на недвижимое имущество, не соединенное с владением им, а заключающееся в праве одного лица пользоваться какой-либо одной или несколькими полезными сторонами вещи, принадлежащей другому лицу. Такие сервитуты в теории права иногда называются положительными. Сервитут также может быть срочным и постоянным (п. 4 ст. 23 ЗК РФ). По данному договору на собственника земельного участка, обремененного сервитутом, возлагается лишь пассивная обязанность – не препятствовать действиям обладателя сервитута, однако принудить собственника к осуществлению каких-либо положительных действий нельзя.

Действующее российское законодательство различает частный и публичный сервитуты на земельный участок. Согласно ст. 23 ЗК РФ сервитут на земельный участок устанавливается в соответствии с гражданским законодательством. Публичный сервитут регулируется ст. 23 ЗК РФ, исходя из которой усматривается, что «он устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков».

Согласно п. 1 ст. 274 ГК РФ гражданин-собственник земельного участка вправе требовать от собственника соседнего земельного участка, а в необходимых случаях и от собственника другого земельного участка предоставления права ограниченного пользования соседним земельным участком (сервитута). Обременение земельного участка сервитутом в то же время не лишает его собственника прав владения, пользования и распоряжения своим участком (п. 2 ст. 274 ГК РФ). Сервитут устанавливается по соглашению между лицом, требующим установления сервитута, и собственником соседнего участка и подлежит регистрации в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество. В случае недостижения соглашения об установлении или условиях сервитута спор разрешается судом по иску лица, требующего установления

сервитута (п. 3 ст. 274 ГК РФ). Здесь стоит отдельно подчеркнуть, что в соответствии с Обзором судебной практики¹², соблюдения досудебного порядка в спорах об установлении сервитутов на землю не требуется и граждане могут подавать иски напрямую в суд. Так и поступила Хлопова Т.М.¹³, обратившись в суд с просьбой об установлении сервитута. В судебном заседании она пояснила, что обращалась к собственнику соседнего земельного участка об установлении сервитута, однако согласия между ними достигнуто не было. Заслушав показания эксперта о том, что сервитут является единственным способом осуществления своих прав на земельный участок для Хлоповой, и что предложенный вариант является наименее обременительным, суд разрешил дело в пользу истицы.

Собственник обремененного сервитутом участка вправе, если иное не предусмотрено законом, требовать от лиц, в интересах которых был установлен сервитут, соразмерную плату за это (п. 5 ст. 274 ГК РФ). Данное требование понятно и ожидаемо: лицо обязывают пускать посторонних на свой участок и это явно ограничивает его права, и плата играет роль возмещения. Такая плата определяется судом исходя из принципов разумности и соразмерности с учетом характера деятельности сторон, площади и срока установления сервитута и может иметь как форму единовременного платежа, так и периодических платежей. Условиями сервитута может быть предусмотрен порядок изменения платы. Каждая из сторон вправе обратиться в суд с требованием об изменении размера платы (увеличении или уменьшении) в случае изменения объема ограничений прав собственника земельного участка, обремененного сервитутом.

Независимо от изменения субъекта права собственности на обремененный участок сервитут сохраняет свою силу. А вот передать право сервитута по средствам сделки или иным способом лицам, не являющимся собственниками недвижимого имущества, для обеспечения использования которого сервитут

¹² Обзор судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³ Решение Белогорского городского суда Амурской области от 30 ноября 2015 г. № 2-525/2015 Б-140/2015 по делу № 2-525/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

был установлен, не получится (ст. 275 ГК РФ).

По требованию собственника земельного участка, обремененного сервитутом, сервитут может быть прекращен ввиду¹⁴ отпадения оснований, по которым он был установлен. При этом застройка обремененного сервитутом участка, в результате которой сервитут не может использоваться, не является условием прекращения сервитута. Подобный случай имел место в практике Благовещенского городского суда. В суд с иском обратились сособственники земельного участка, обремененного сервитутом. Они просили суд отменить сервитут, заявляя, что ими на участке были установлены навес и циркулярная пила, которые препятствуют проезду через ту часть их участка, которая обременена сервитутом. Невозможность проезда они посчитали основанием для его отмены. Однако суд в своем решении указал на то, что других способов добраться до своего участка у соседа нет, кроме как через чужой участок, и поэтому основания для установления сервитута не отпали. Иск, таким образом, остался без удовлетворения.

Если земельный участок, принадлежащий гражданину, в результате обременения сервитутом не может использоваться в соответствии с назначением участка, собственник вправе требовать по суду прекращения сервитута (ст. 276 ГК РФ). При этом нормы закона о возможности собственника участка, в отношении которого был установлен сервитут, обратиться с требованием о прекращении сервитута подлежат расширительному толкованию, в соответствии с которым правом на обращение с требованием о прекращении сервитута обладают обе стороны в равной степени.

П. 3 ст. 23 ЗК РФ перечисляет случаи установления публичного сервитута. Так, он может устанавливаться для:

- прохода или проезда через земельный участок;
- забора воды и водопоя;
- прогона скота через земельный участок;

¹⁴Решение Благовещенского городского суда Амурской области от 12 сентября 2011 г. № 2-7191/2011-М-6895/2011 Б-6895/2011 по делу № 2-7191/2011 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

- сенокоса или пастьбы скота на земельном участке в сроки, продолжительность которых соответствует условиям, обычаям;
- использования земельного участка в целях охоты, ловли рыбы в расположенном на земельном участке замкнутом водоеме, сбора дикорастущих растений в установленные сроки и установленном порядке;
- свободного доступа у прибрежной полосе.

Установление публичного сервитута в соответствии с законом осуществляется с учетом результатов общественных слушаний.

Вопросы установления сервитута в отношении государственных или муниципальных земель конкретизированы в гл. 5.3 ЗК РФ. Ст. 39.24 говорит о том, что если такой участок находится в аренде, безвозмездном пользовании и т.п. более года, то соглашение о сервитуте заключается с самим арендодателем, пользователем и др. на время, не превышающее времени действия договора и если договор был прекращен досрочно, то и действие сервитута прекращается. По общему правилу согласия собственника на это не требуется. Однако уведомление уполномоченного органа обязательно в течение 10 дней. Если пользователем является госпредприятие, госучреждение, то требуется также и согласие органа, в ведение которого оно находится. В ст. 39.25 ЗК РФ определены условия, подлежащие включению в соглашение об установлении публичного сервитута, в которые входят в том числе цели и основания установления сервитута, срок действия, обязанность лица, в интересах которого он был установлен, по окончании его действия привести участок в пригодное состояние. Также статья говорит о том, что общие правила определения размера платы за сервитут устанавливаются Правительством РФ, субъектами РФ и муниципальными образованиями. Ст. 39.26 ЗК РФ посвящена процедуре подачи заявления при необходимости согласования соглашения о сервитуте с уполномоченным органом. По данной статье уполномоченный орган в течение 30 дней со дня получения от гражданина заявления должен принять решение и уведомить о нём гражданина. А гражданин после получения соглашения обязан подписать его в течение 30 дней.

При установлении как частного, так и публичного сервитута должно соблюдаться условие о его наименьшем обременении для земельного участка (п. 5 ст. 23 ЗК РФ). Таким образом, при наличии нескольких вариантов прохода (проезда) к земельному участку через соседний суд установит сервитут на условиях, которые устраивают собственника земельного участка, в отношении которого устанавливается сервитут.

Необходимым условием его установления является отсутствие возможности обеспечения потребностей заинтересованных лиц каким-либо иным способом помимо сервитута. Это касается, в том числе случаев, когда использование соседнего участка является не единственным, но наиболее удобным способом реализации своих прав. Довод об удобстве использования соседнего участка в данном случае не учитывается. Как не учитываются и доводы о единственном возможном способе реализации своих прав гражданином через установление сервитута в случаях, когда невозможность использования собственного участка без установления сервитута возникла по вине самого заявителя, в результате его действия (например, необдуманной застройки своего участка).

Сервитуты подлежат государственной регистрации в соответствии с ФЗ РФ «О государственной регистрации недвижимости»¹⁵ (п. 9 ст. 23 ЗК РФ).

Не может быть установлен сервитут для обеспечения прохода или проезда к самовольной постройке, в том числе к новому объекту, возникшему в результате самовольной реконструкции недвижимого имущества.

Важно отметить, что, удовлетворяя иски о установлении сервитута, суд должен определить все условия, на которых он устанавливается, а именно: сведения о земельных участках, для обеспечения использования которого установлен сервитут и который обременен сервитутом, содержание сервитута, вид сервитута, сферу действия, срок, условия о плате, виды работ, если сервитут устанавливается для проведения ремонтных и иных работ, и пр. Иначе соглашение об установлении сервитута будет считаться незаключенным и ни-

¹⁵Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной регистрации недвижимости» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

каких правовых последствий не породит для сторон.

Отсутствие в Едином государственном реестре недвижимости сведений о части земельного участка, обременяемого сервитутом, не препятствует государственной регистрации сервитута, кроме случаев, установленных законом. Такая обязанность содержится, в частности, в ст.ст. 39.25, 39.26 ЗК РФ применительно к земельным участкам, находящимся в государственной или муниципальной собственности, кроме случая заключения соглашения на срок менее 3 лет. В остальных случаях, когда закон прямо не устанавливает обязанность поставить на кадастровый учет часть земельного участка, для государственной регистрации сервитута достаточно представления документов, отражающих сферу действия сервитута и его содержание, необходимых для внесения информации в публичный реестр.

На территории Амурской области регулирование сервитутных отношений осуществляется в соответствии с областным законом от 21.12.2009 № 284-ОЗ «О порядке установления земельного публичного сервитута на территории Амурской области»¹⁶. Закон предусматривает процедуру проведения общественных слушаний по вопросу установления публичного сервитута, в числе участников которых названы лица, постоянно проживающие в муниципальном образовании, на территории которого расположен земельный участок или его часть, где будет действовать сервитут; правообладатели земельных участков, где предполагается установить публичный сервитут и иные лица, права и законные интересы которых затрагиваются установлением публичного сервитута. В числе таких лиц могут быть и граждане.

1.6 Право безвозмездного пользования земельным участком

Гражданам земельные участки передаются также на праве безвозмездного срочного пользования из земель, находящихся в государственной и частной собственности, этот титул на землю регулируется ст. 24 ЗК РФ. Данный титул на землю сменил право временного пользования и его отличием является без-

¹⁶ Закон Амурской области от 21.12.2009 № 284-ОЗ (ред. от 08.09.2016) «О порядке установления земельного публичного сервитута на территории Амурской области» (принят Законодательным Собранием Амурской области 21.12.2009) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

возмездность. Предоставляют участки на этом праве только собственники.

Случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности гражданам в безвозмездное пользование определены в ст. 39.10 ЗК РФ. Такими случаями признаны: предоставление земель в виде служебных наделов на срок действия трудового договора; предоставления земли для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства или осуществления КФХ своей деятельности на срок, не превышающий шесть лет; предоставление лесного участка для осуществления сельскохозяйственной деятельности для собственных нужд на срок не более пяти лет; предоставление участков по программе «Дальневосточный гектар» и др.

Отдельно в п. 2 ст. 24 ЗК РФ конкретизируются положения о служебных наделах. Они предоставляются работникам организаций отдельных отраслей экономики, в том числе организаций транспорта, лесного хозяйства, лесной промышленности, охотничьих хозяйств, государственных природных заповедников и национальных парков.

Категории работников организаций отраслей экономики, имеющих право на получение служебных наделов, и условия их предоставления устанавливаются законодательством РФ и субъектов РФ.

Служебные наделы предоставляются работникам из земельных участков, принадлежащих организациям, с которыми у них установлены трудовые отношения. Такой надел выделяется на основании заявления работника и решения организации, в которой он работает, и на время его работы в ней.

В Амурской области регулирование земельных отношений по поводу безвозмездного срочного пользования земельными участками осуществляется несколькими законами. Так, согласно областному закону «Об определении муниципальных образований Амурской области, на территории которых допускается предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности области, муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в безвозмездное поль-

зование, а также специальностей, работа по которым дает гражданам право на получение таких земельных участков» от 02.11.2015 № 605-ОЗ¹⁷ «земельные участки могут быть предоставлены в безвозмездное пользование для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства сроком не более чем на шесть лет на территории муниципальных образований» в соответствии с приложением к закону в следующих отраслях: образование, педагогика, здравоохранение, культура, искусство.

Таким образом, в настоящее время существует 6 титулов, включая основополагающий – право собственности. Собственность может быть индивидуальной и общей, а общая может быть совместной и долевой. На основании двух из 6 титулов, постоянного пользования и пожизненного наследуемого владения, участки гражданам на данный момент не предоставляются. Сервитут является как правом, так и способом ограничения прав. Для иностранных граждан установлены ограничения в осуществлении ими права на приобретение земли в собственность.

При этом существуют различные проблемы правового регулирования прав граждан на земельные участки. Например, в законодательстве необходимо уточнить сроки уведомления и последствия неуведомления арендаторами арендодателей о передаче своих прав третьим лицам; максимальные сроки сдачи земель в аренду. Наполнить содержанием норму об ограничениях для иностранных граждан в выборе участков для аренды; отрегулировать вопрос распоряжения землёй, полученной на праве постоянного пользования, при сдаче сооружения в аренду.

¹⁷ Закон Амурской области от 02.11.2015 № 605-ОЗ (ред. от 02.11.2015) «Об определении муниципальных образований Амурской области, на территории которых допускается предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности области, муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в безвозмездное пользование, а также специальностей, работа по которым дает гражданам право на получение таких земельных участков» (принят Законодательным Собранием Амурской области 18.11.2015) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

2 ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, ПРЕКРАЩЕНИЯ И ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН НА ЗЕМЛЮ

2.1 Основания возникновения прав граждан на землю

Права на землю у граждан не возникают из неоткуда, для этого нужны определенные поводы, или основания. Основаниями возникновения и прекращения прав граждан на землю являются юридические факты, которые отвечают таким требованиям, как наличие объективного содержания, документально доказанной конкретности и связи с законом.

Права на земельные участки у граждан могут возникать по различным основаниям: из договоров купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении земельного участка (ст. 218 ГК РФ); в порядке наследования (п. 2 ст. 218); в порядке приватизации земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (ст. 217); по иным основаниям (п. 3 ст. 218), например, в силу приобретательной давности.

В Земельном кодексе возникновению прав на землю посвящена одноименная глава пятая. Статья 25 ЗК РФ говорит о том, что участки, национализированные до 01 января 1991 года, и их стоимость не подлежат возврату. Согласно ст. 26 ЗК РФ по общему правилу не подлежат государственной регистрации договоры аренды, субаренды, безвозмездного пользования земельным участком, заключенные на срок менее 1 года.

Статьей 27 ЗК РФ установлены ограничения оборотоспособности земельных участков. Так, в собственность граждан не предоставляются земельные участки, полностью изъятые из оборота. К ним относятся участки, занятые находящимися в государственной собственности объектами: заповедниками, сооружениями ВС РФ, ФСБ РФ, объектами организаций органов государственной охраны, объектами использования атомной энергии, воинскими и гражданскими захоронениями и др. По общему правилу не предоставляются в частную собственность граждан и участки, ограниченные в обороте. Это участки, нахо-

дящиеся в государственной или муниципальной собственности в пределах особо охраняемых природных территорий, из состава земель лесного фонда, занятые особо ценными объектами культурного наследия, объектами космической инфраструктуры и др. Также отдельно в п. 8 ст. 27 ЗК РФ упоминается запрет на приватизацию земельных участков в пределах береговой полосы и участков, на которых находятся пруды, обводненные карьеры, в границах территорий общего пользования.

Переходу права на земельный участок при переходе права на здания посвящена ст. 35 ЗК РФ. Если к гражданину перешло право собственности на здание, находящееся на чужом участке, то он имеет право использовать также и занятую зданием часть участка. Он также имеет преимущественное право покупки или аренды земельного участка. Здание отчуждается совместно с земельным участком, за исключением случаев: отчуждения части здания, отчуждения здания, находящегося на земельном участке, изъятом из оборота, отчуждения здания, расположенного на условиях сервитута. Отчуждение участка отдельно от здания, если у них один собственник, не допускается.

Все сделки с земельными участками совершаются в письменной форме кроме аренды, если её срок меньше одного года. К любой сделке прилагается кадастровый паспорт земельного участка – чтобы точно описать предмет договора, в противном случае сделка признаётся недействительной. Для ипотеки, аренды и завещания сделка должна быть нотариально оформлена.

Договор купли-продажи регулируется гл. 30 ГК РФ и ст. 37 ЗК РФ. Форма договора – письменная, несоблюдение формы влечет его недействительность (ст. 550 ГК РФ). Переход права собственности на землю подлежит государственной регистрации. Если сторона уклоняется от регистрации, то у суда есть возможность вынести собственное решение о государственной регистрации по инициативе другой стороны и взыскать убытки с уклоняющегося от регистрации лица (ст. 551 ГК РФ). Обязательно должны содержаться в договоре условия о цене и предмете, иначе договор считается незаключенным (ст.ст. 554-555 ГК РФ). При этом определенность предмета договора купли-продажи земельного

участка может быть установлена только при наличии следующих условий: площади земельного участка; кадастрового номера и местонахождения¹⁸.

Согласно ст. 37 ЗК РФ объектом купли-продажи может быть только участок, прошедший государственный кадастровый учет. Покупателю должна быть предоставлена вся информация об обременениях и ограничениях участка. Недействительными являются следующие условия договора купли-продажи:

- о праве продавца выкупить участок обратно по собственному желанию (необходимость данной нормы была вызвана тем, что на практике под видом договора купли-продажи оформлялась сделка залога);

- ограничивающие дальнейшее распоряжение участком;

- ограничивающие ответственность продавца в случае предъявления прав на земельные участки третьими лицами.

Также статьёй установлены права покупателя на изменение покупной цены либо расторжение договора и возмещение убытков при предоставлении заведомо ложной информации об участке. Важно подчеркнуть, что речь идёт именно о намеренном введении покупателя в заблуждение. Ведь возможны ситуации, когда собственник и сам не владеет полной информацией обо всех ограничениях использования участка.

Ипотека (залог) земельных участков регулируется § 3 гл. 23 ГК РФ и ФЗ «Об ипотеке»¹⁹. Согласно п. 1 ст. 1 Закона об ипотеке, по данному договору одна сторона (залогодержатель), являющаяся кредитором по обязательству, обеспеченному ипотекой, имеет право получить удовлетворение своих денежных требований к должнику по этому обязательству из стоимости заложенного недвижимого имущества другой стороны (залогодателя) преимущественно перед другими кредиторами залогодателя. Залогодателем может выступать как сам должник, так и третье лицо. Имущество, на которое установлена ипотека, остается у залогодателя в его владении и пользовании. Существенными условиями

¹⁸Корнеев А.Л. Об условиях договора купли-продажи земельных участков // Экологическое право. 2006. № 6. С. 12.

¹⁹Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ (ред. От 03.07.2016) «Об ипотеке (залоге недвижимости)» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

договора являются условия о предмете залога и его оценке, о размере и сроках исполнения обязательства, для обеспечения которого установлен залог, о том, у кого будет находиться заложенное имущество.

Переход прав на земельные участки по наследству.

Данные правоотношения регулируются ч. 3 ГК РФ. Согласно ст. 1181 ГК РФ земельные участки, принадлежащие наследодателю на правах собственности и пожизненного наследуемого владения, подлежат наследованию на общих основаниях. В ст. 1182 ГК РФ установлены особенности раздела наследуемых участков. Так, раздел должен осуществляться с учетом минимального размера участков данного назначения. Если же это условие невозможно выполнить, участок полностью переходит к имеющему на это преимущественное право наследнику, а остальным выплачивается компенсация. Если в такой ситуации все наследники имеют право наследовать участок на равных основаниях, то владение, пользование и распоряжение участком будет осуществляться ими совместно.

На практике возникают вопросы при наследовании права пожизненного наследуемого владения несколькими гражданами, когда раздел земли невозможен. И здесь юристы не могут прийти к общему мнению согласно возможности возникновения общего долевого права пожизненного наследуемого владения²⁰. Разрешить данное противоречие возможно, если предоставить право пожизненного наследуемого владения одному наследнику, а остальным выделить подобающую компенсацию.

Договоры дарения, мены и ренты земельных участков.

К сделкам дарения и мены земельных участков никаких особых требований, отличных от общих, не предъявляется. По ст. 572 ГК РФ по договору дарения земельного участка одна сторона (даритель) безвозмездно передаёт или обязуется передать другой стороне (одаряемому) земельный участок в собственность. Условие о передаче участка после смерти дарителя является ни-

²⁰Мананников О.В. Актуальные проблемы наследования земельных участков и прав на них // Нотариус. 2005. № 6. С. 10.

чтожным. Если одаряемый отказывается от дара до его получения, то сделка считается расторгнутой, а если после оформления в собственность, то это признаётся добровольным отказом от участка, и право на него переходит к государству. На практике много споров вызывают ситуации, когда даритель решает отозвать дар, а одаряемый, например, уже построил дом на полученном в дар участке.

В соответствии со ст. 567 ГК РФ по договору мены каждая из сторон обязуется передать в собственность другой стороны один товар в обмен на другой. При этом возможны два варианта: обмен участка на участок либо же участка на другую вещь. Определяющим условием этого договора является условие об оценке подлежащих обмену участков, так как по общему правилу вещи должны быть равноценны. В противном случае сторона, передающая менее ценную вещь, обязана доплатить разницу (ст. 568 ГК РФ).

В соответствии со ст. 583 ГК РФ, по договору ренты одна сторона (получатель ренты) передаёт другой стороне (плательщику ренты) в собственность земельный участок, а другая сторона в обмен на полученное имущество обязуется выплачивать получателю ренту. Рента может быть бессрочной либо выплачиваться лишь в течение жизни получателя; отдельной разновидностью ренты является договор пожизненного содержания с иждивением (ст. 583 ГК РФ). При передаче под выплату ренты земельного участка получатель ренты в обеспечение обязательства плательщика ренты приобретает право залога на этот участок (ст. 587 ГК РФ). Плательщик ренты вправе распоряжаться земельным участком, переданным ему в обеспечение пожизненного содержания, только с предварительного согласия получателя ренты (ст. 604 ГК РФ).

Наиболее детально урегулированным земельным законодательством основанием возникновения права собственности граждан на землю является предоставление участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Действующий ЗК РФ предусматривает единый подход к предоставлению публичных земельных участков. Так, земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, по общему правилу

предоставляются на торгах. Исключением является закрытый перечень случаев, прямо установленных законом. Так, предоставление участков без проведения торгов осуществляется для целей строительства важных инфраструктурных объектов, отдельным категориям граждан для жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства и в ряде других случаев.

Правом предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, наделены органы государственной власти (федеральной, субъекта РФ) и органы местного самоуправления, осуществляющие полномочия в области земельных отношений в соответствии со своей компетенцией (ст.ст. 9 - 11 ЗК РФ).

ЗК РФ предусмотрены следующие основания возникновения прав на земельные участки, предоставляемые из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности:

- 1) решение органа государственной власти или органа местного самоуправления в случае предоставления земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование;
- 2) договор купли-продажи в случае предоставления земельного участка в собственность за плату;
- 3) договор аренды в случае предоставления земельного участка в аренду;
- 4) договор безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование.

Предоставление публичных земельных участков в собственность и в аренду осуществляется на торгах, проводимых в форме аукциона. Исключения из этого правила содержатся в п. 1 ст. 39.3 и п. 1 ст. 39.6, ст. 39.18 ЗК РФ. Решение о проведении аукциона может быть принято уполномоченным органом как по собственной инициативе, так и на основании заявления гражданина (п. 11 ст. 39.11 ЗК РФ).

Следует подчеркнуть, что ЗК РФ в п. 8 ст. 39.11 предусматривает закрытый перечень оснований, наличие которых исключает возможность выставления земельного участка на аукцион. Так, земельный участок не может являться

предметом аукциона, если:

- его границы подлежат уточнению;
- на него не зарегистрировано право государственной или муниципальной собственности (за исключением случаев, если такой земельный участок образован из земель или земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена);
- в отношении него не определены предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции (за исключением случаев, если в соответствии с разрешенным использованием земельного участка не предусматривается возможность строительства зданий, сооружений) и т.д.

В силу п. 9 ст. 39.11 ЗК РФ аукцион является открытым по составу участников за исключением отдельных случаев (например, аукцион на право заключения договора аренды земельного участка для комплексного освоения территории).

ЗК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований предоставления гражданам публичных земельных участков, т.е. земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без торгов как в собственность (п.п. 1 - 10 п. 2 ст. 39.3), так и в аренду (п.п. 1 - 33 п. 2 ст. 39.6).

Важно отметить, что в случае, если в соответствии с Земельным кодексом РФ допускается предоставление земельного участка лицу в собственность или в аренду без проведения торгов, вид права, на котором предоставляется такой земельный участок, выбирает заявитель (п. 6 ст. 39.14 ЗК РФ).

В силу ст. 39.5 ЗК РФ предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется в случае предоставления:

- земельного участка, образованного в границах застроенной территории, в отношении которой заключен договор о ее развитии, лицу, с которым заключен этот договор;
- земельного участка, образованного в результате раздела земельного

участка, предоставленного некоммерческой организации, созданной гражданами, для ведения садоводства, огородничества и относящегося к имуществу общего пользования, данной некоммерческой организации или в случаях, предусмотренных федеральным законом, в общую собственность членов данной некоммерческой организации;

- земельного участка гражданину по истечении пяти лет со дня предоставления ему земельного участка в безвозмездное пользование при условии, что этот гражданин использовал такой земельный участок в указанный период в соответствии с установленным разрешенным использованием;

- земельного участка гражданину по истечении пяти лет со дня предоставления ему земельного участка в безвозмездное пользование при условии, что этот гражданин использовал такой земельный участок в указанный период в соответствии с установленным разрешенным использованием и работал по основному месту работы в муниципальном образовании и по специальности, которые определены законом субъекта Российской Федерации;

- земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в других случаях.

При этом ЗК РФ в ст. 39.18 устанавливает особый порядок предоставления публичных земельных участков гражданам для целей индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства и дачного хозяйства, а также гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам - для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.

На уровне субъекта в Амурской области был принят закон²¹ о бесплатном предоставлении гражданам земельных участков в собственность. В данном законе перечислены категории граждан, имеющих право на получение земельных

²¹Закон Амурской области от 10.02.2015 № 489-ОЗ (ред. От 11.11.2016) «О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Амурской области» (принят Законодательным Собранием Амурской области 27.01.2015) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

участков из земель, принадлежащих муниципальным образованиям, в собственность бесплатно. К ним относятся:

- женщины, родившие (усыновившие) начиная с 01 января 2011 года третьего ребенка или последующих детей, а также мужчины, являющиеся единственными усыновителями третьего или последующих детей, являющиеся гражданами Российской Федерации, проживающие не менее 3 лет на территории области и не имеющие земельных участков;

- граждане Российской Федерации, имеющие трех и более детей, проживающие не менее 3 лет на территории области, состоящие на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающегося в жилых помещениях;

- граждане Российской Федерации, являющиеся родителями ребенка-инвалида, проживающие не менее 3 лет на территории области, состоящие на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в жилом помещении;

- молодые специалисты, работающие и проживающие в сельской местности на территории области, являющиеся гражданами Российской Федерации, состоящие на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в жилом помещении;

- граждане РФ, проживающие на территории области, владеющие земельным участком, предоставленным для ведения садоводства, огородничества, личного подсобного хозяйства, на праве аренды 5 лет, при отсутствии нарушений земельного законодательства, и не имеющие земельных участков для указанных целей;

- граждане РФ, проживающие не менее 3 лет на территории области, имеющие в фактическом пользовании или арендующие участок с расположенным на нем домом, принадлежащим им, и при этом не имеющие земельных участков;

- граждане РФ, проживающие на территории области, признанные пострадавшими вследствие чрезвычайной ситуации на территории Амурской области, отказавшиеся от прав на земельный участок, на котором находилось жи-

лое помещение, утраченное им вследствие чрезвычайной ситуации;

- граждане РФ, проживающие на территории области, признанные пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, возникшей в июле - августе 2013 года на территории Амурской области, отказавшиеся от прав на земельный участок, на котором находилось жилое помещение, утраченное им вследствие чрезвычайной ситуации;

- глава, члены КФХ, являющиеся гражданами РФ, проживающие на территории области, арендующие земельные участки в течение 5 лет из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, при отсутствии нарушений земельного законодательства, ранее не имевшие и не имеющие в собственности земельных участков для осуществления КФХ своей деятельности или прав на земельную долю.

При этом получить таким образом участок возможно лишь однократно и по какому-то одному основанию. Граждане, имеющие право на бесплатное получение участков, обращаются с заявлением в органы местного самоуправления или уполномоченный орган субъекта, прилагая необходимые документы. Орган власти самостоятельно запрашивает информацию об отсутствии у граждан прав на другие земельные участки и в течение 30 дней принимает решение. Регистрирует гражданин право собственности самостоятельно. Для первых четырёх из перечисленных категорий граждан предусмотрен немного иной порядок: им необходимо встать на учёт, для чего они обращаются с заявлением в муниципальный орган, прилагая необходимые документы, и по их заявлению в двадцатидневный срок принимается решение. При этом отсутствие свободных участков не является основанием для отказа в постановке на учет. Принятые на учет граждане заносятся в журнал в порядке очередности.

В законе отдельно оговаривается условие, согласно которому при возникновении у родителей (усыновителей) прав на получение участка не учитываются дети, в отношении которых данные лица были лишены родительских прав или в отношении которых было отменено усыновление. Достижение детьми гражданина, имеющего трех и более детей или ребенка-инвалида, состояще-

го на учете в качестве имеющего право на бесплатное предоставление земельного участка для индивидуального жилищного строительства, возраста 18 лет, согласно закону, не является основанием для отказа в предоставлении этому гражданину земельного участка.

Другим возможным основанием приобретения земельных участков гражданами является приобретательная давность. Для недвижимого имущества срок приобретательной давности составляет пятнадцать лет (ст.234 ГК РФ). Владеть имуществом в течение этого времени приобретатель должен открыто, добросовестно и непрерывно. И право собственности на такое имущество возникает с момента его государственной регистрации.

Однако что касается возможности приобрести земельный участок на основании приобретательной давности, то здесь различных мнений очень много. Например, высказывается мнение, что применение данного института к земельной недвижимости возможно лишь в ограниченных, особо указанных в законе, случаях, например к землям, собственник которых неизвестен, и невозможно к другим. Есть мнение о том, что гражданин, владеющий землёй 15 лет, имеет лишь преимущественное право на её приобретение. Другие же полагают, что приобретение земли в силу приобретательной давности невозможно, поскольку в Российской Федерации не существует бесхозной земли.

В судебной практике Благовещенского городского суда был следующий случай: гражданке по наследству перешла доля в праве пожизненного наследуемого владения на земельный участок. Она открыто и добросовестно владела всем участком и обратилась в суд с просьбой признать за ней право пожизненного наследуемого владения на весь участок на основании приобретательской давности. Суд отказал заявительнице, обосновав свою позицию тем, что участок его прошлым владельцем приватизирован не был и потому находится в государственной собственности, а приобрести права на землю, находящуюся в государственной собственности, на основании приобретательной давности по закону нельзя.

Подобное разнообразие мнений и точек зрения возможно лишь при от-

сутствии детального правового регулирования вопроса. Что ясно указывает на необходимость работы законодателя по установлению более четких, понятных, единообразных правил регулирования данного сегмента общественных отношений.

На данный момент существует пробел в правовом регулировании процедуры предоставления земельных участков в собственность льготным категориям граждан. И этот вопрос освещается в статье Малышевой А.В. «Актуальные проблемы признания права собственности на земельные участки». Речь идёт о гражданах, получивших земельный участок до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства на праве пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования, а также гражданах, являющихся членами садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений. Не урегулирован тот случай, когда граждане, имеющие право на предоставление участка в собственность, не могут его фактически получить из-за независящих от них обстоятельств, как то: утрата документов в результате прекращения деятельности садового товарищества, отсутствие документов в архивах и др. При отсутствии документов исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления вынуждены отказывать гражданам в реализации их права на приватизацию земельного участка, и оспаривание решения об отказе в данном случае выглядит нецелесообразным, так как решение само по себе совершенно законно.

Одна из возможностей - приобретение права собственности на основании приобретательной давности, - в настоящее время отрицательно оценивается судами. Дело в том, что среди оснований приобретения в собственность земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в Земельном кодексе просто нет.

Также на практике осуществляются попытки реализовать защиту посредством установления факта, имеющего юридическое значение, - установление

факта владения и пользования земельным участком на праве собственности, установление факта владения и пользования земельным участком в садоводческом товариществе. Однако установление таких фактов рассматривается в юриспруденции как бесспорная процессуальная форма подтверждения субъективного права. А в данном случае у гражданина право собственности ещё не наличествует, есть лишь право на получение права собственности в будущем.

Проиллюстрировать данную ситуацию можно обратившись к судебной практике Благовещенского городского суда. Так, в суд обратилась гражданка с просьбой о признании права собственности на земельный участок, который, по её мнению, должен был перейти к ней по наследству от матери. В суде выяснилось, что мать заявительницы в своё время не оформила права собственности на этот участок, и предоставлен он ей был как участнику садоводческого товарищества. Администрация города заявляла о том, что этот участок, не будучи приватизированным, находится в государственной собственности и не подлежит переходу к заявительнице по наследству и не может быть признан её собственностью. В судебном заседании свидетель подтвердил факт владения этим участком матерью заявительницы, и суд принял решение об удовлетворении исковых требований.

2.2 Основания прекращения и ограничения прав граждан на землю

Если право на землю у какого-то лица возникло, то это означает, что у другого лица оно прекратилось либо было ограничено. Для государства иметь возможность по своему усмотрению прекращать права граждан на землю необходимо – таким образом у граждан, нарушающих земельное и природоохранное законодательство, участки изымаются и передаются гражданам, которые будут организовывать свою деятельность в соответствии с требованиями закона.

Прекращение и ограничения прав граждан на землю регулируются главой VII ЗК РФ.

В ст. 44 ЗК РФ в качестве оснований прекращения права собственности на землю указаны отчуждение собственником участка другим лицам, отказе собственника от права собственности на участок и иные основания, к которым

относится принудительное изъятие земельных участков у граждан. Отчуждение участков происходит путём совершения гражданами сделок с землёй, при этом должны учитываться ограничения оборотоспособности участков и специальные требования, предъявляемые к отдельным сделкам.

Постоянное (бессрочное) пользование и пожизненное наследуемое владение прекращаются, согласно ст. 45 ЗК, при отказе граждан от этих прав по средствам подачи заявления в уполномоченный орган, к заявлению граждане прилагают копию документа, удостоверяющего личность, кадастровый паспорт земельного участка, документы, удостоверяющие права на землю, а в случае их отсутствия – копию решения государственного органа о предоставлении участка (ст. 53 ЗК РФ).

Статья 46 ЗК РФ устанавливает особые условия прекращения права аренды на земельные участки. Аренда прекращается в случае расторжения договора комплексного освоения территории либо нарушения графика такого освоения. Также уточняется, что прекращение аренды на основании использования земельного участка не по целевому назначению или если его использование приводит к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения или причинению вреда окружающей среде не допускается в период полевых сельскохозяйственных работ, а также других, установленных законом случаях.

По ст. 47 ЗК РФ право безвозмездного пользования земельным участком прекращается при отказе пользователя от него, при изъятии для государственных и муниципальных нужд, при нарушении требований законодательства по использованию участка, по истечению срока, на который он был предоставлен, в силу прекращения работником трудовых отношений. Однако из последнего основания есть исключения: участок сохраняется за гражданином, если он прекратил трудовые отношения при переходе на пенсию; участок сохраняется за одним из членов его семье, если гражданин был призван на военную службу, принят на обучение либо погиб в связи с исполнением служебных обязанностей.

При этом за нетрудоспособным супругом и престарелыми родителями работника право на служебный надел сохраняется пожизненно, а за детьми работников - до достижения ими совершеннолетия.

И еще одна дополнительная гарантия по ст. 47 ЗК РФ для гражданина: после расторжения трудового договора работник имеет право пользоваться наделом в течение срока, необходимого ему для окончания сельскохозяйственных работ.

Что касается специальных оснований прекращения сервитута, то в ст. 48 ГК РФ сказано о прекращении публичного сервитута в случае отсутствия общественных нужд, для которых он устанавливался.

Согласно ст. 49 ЗК РФ изъятие у граждан участков для государственных и муниципальных нужд осуществляется по основаниям, связанным с:

- выполнением международных договоров Российской Федерации;
- строительством, реконструкцией объектов государственного и местного значения;
- иными основаниями.

Также земельный участок может быть конфискован у гражданина-собственника на основании ст. 50 ЗК РФ по решению суда в виде санкции за совершение преступления (конфискация).

Современное земельное законодательство предусматривает достаточно специфическое основание прекращения права собственности на земельный участок – отказ от права.

Отказ собственника от права собственности должен обязательно выражаться посредством подачи заявления в орган регистрации прав, иначе, он не будет учтен. Право считается прекращенным с момента государственной регистрации прекращения такого права (ст. 53 ЗК РФ).

Конституция РФ в ст. 55 указывает на возможность ограничений прав и свобод граждан, если это является необходимым условием защиты основ государственного строя, прав и интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства.

Статья 56 ЗК РФ называет некоторые ограничения прав на землю. К таким ограничениям относятся особые условия использования земельных участков и режим хозяйственной деятельности в охранных, санитарно-защитных зонах; 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; и иные.

Ограничения могут устанавливаться как бессрочно, так и на определенный срок (п. 4 ст. 56 ЗК РФ). Ограничения могут устанавливаться государственными органами, местными органами самоуправления, судами и в ином порядке. При переходе прав на землю от одного лица к другому все ограничения сохраняются (п. 5 ст. 56 ЗК РФ).

И лицо, права которого были ограничены, имеет право на обжалование решения в судебном порядке (п. 7 ст. 56 ЗК РФ). Также ст. 56.1 ЗК РФ указывает на возможность ограничения прав граждан на землю посредством резервирования таких земель для государственных нужд или муниципальных нужд.

Таким образом, для возникновения, ограничения и прекращения прав граждан на землю предусмотрено большое количество различных оснований: одни из них добровольные, другие принудительные.

Возникнуть права на землю могут на основании сделок, приобретательной давности, перейти по наследству. Прекращаются права на землю при отчуждении по желанию самого гражданина, либо государством за совершение преступлений (конфискация) или для государственных или муниципальных нужд.

Следовательно, прекращаться они могут возмездно и безвозмездно. Также существуют отдельные основания прекращения для отдельных категорий титулов на землю. Ограничение прав граждан на землю возможно только в случаях, когда это необходимо для обеспечения прав других лиц, общества и государства.

К проблемам в данной области можно отнести трудности признания пра-

ва собственности на участок, который предоставлялся садоводческому товариществу, после его ликвидации.

Для решения этого вопроса возможно было бы в законодательство добавить положение о возможности признания в судебном порядке права собственности на основании отсутствия документов в подобных ситуациях. При изъятии земель для государственных и муниципальных нужд традиционны споры о стоимости земли. Также всё ещё требует уточнения законодателем вопрос о возможности приобретения участка на основании приобретательной давности.

3 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ГЕКТАР» КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ РЕАЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНАМИ ИХ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ

С 2016 года у граждан России появилась возможность бесплатно получить участок земли на территории Дальневосточного федерального округа для осуществления любой не запрещенной законом деятельности. И именно свобода в выборе деятельности очень важна в данном вопросе, это стимулирует людей к творческому, самостоятельному подходу в планировании своей деятельности, позволяет реализовать разнообразнейшие проекты использования земли. Кто-то хочет просто получить участок, построить на нём дом и жить там. А кто-то поедет в дальневосточный субъект для того, чтобы открыть там свой бизнес, чтобы заработать, попутно содействуя развитию экономики региона, его благоустроенности, увеличению количества рабочих мест. Идеи предоставления определенной свободы в выборе деятельности отражаются в положениях ключевого закона, регулирующего процедуру и условия передачи «дальневосточного гектара». Федеральный закон называется «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»²².

Согласно его положениям, гражданин в выборе способов и видов хозяйствования не связан положениями разрешенного использования данного участка, установленного до даты предоставления его в пользование этому граждани-

²²Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ (ред. От 28.12.2016) «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» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ну (п. 3 ст. 8 ФЗ № 119). А если на участок распространяются положения какого-либо градостроительного регламента, то гражданин хотя и обязан соблюдать его, но волен при этом использовать участок в соответствии с любым видом разрешенного регламентом использования (в том числе и с условно разрешенным) без согласований и разрешений при смене вида деятельности. (п. 4 ст. 8 ФЗ № 119). Все эти послабления были введены для увеличения привлекательности предложения о приобретении дальневосточного гектара.

Государство санкционировало эту программу с целью привлечения граждан на постоянное место жительства на территорию Дальневосточного федерального округа, который давно страдает от оттока населения. По проекту демографической политики развития Дальнего Востока планируется прогнозируемое увеличение населения до 6,5 - 6,7 млн. человек к существующему количеству 6,185 млн. человек по состоянию на 01 января 2017 г²³. Помимо этого, государство рассчитывает, что программа «Дальневосточный гектар» позволит ускорить социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. Освоение свободных территорий положительно скажется на развитии таких приоритетных отраслей экономики в регионе, как промышленность и добыча полезных ископаемых, агропромышленный, рыбохозяйственный, транспортно-логистический, энергетический, лесохозяйственный и туристско-рекреационный комплексы. Для граждан, получивших право на «дальневосточный гектар», будут созданы условия для комфортного проживания, в том числе социальная, транспортная и энергетическая инфраструктуры. Все это, без сомнения, положительно скажется на новом имидже Дальнего Востока и сделает его привлекательным для государственных, иностранных и частных инвестиций.

Согласно закону, участки предоставляются на территориях девяти субъектов Российской Федерации: Республики Саха (Якутия), Камчатского края, Приморского края, Хабаровского края, Амурской области, Магаданской обла-

²³ Интернет-Интервью заместителя министра РФ по развитию Дальнего Востока С.В. Качаева (март 2017) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

сти, Сахалинской области, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа. Наибольший интерес россияне проявили к Приморскому, Хабаровскому краям, Якутии и Сахалинской области. На долю этих регионов приходится 87 % всех заявок.

Программа предоставления «дальневосточного гектара» набирала обороты постепенно. Первый этап длился с 01 июня 2016 года по конец сентября 2016 года. В течение этого этапа земля выделялась лишь на ограниченных территориях Дальнего Востока, так называемых пилотных районах, претендовать на её получение могли лишь местные жители, зарегистрированные в муниципальном образовании, на территории которого располагался участок. С 01 октября 2016 года можно было подавать заявления на приобретение в безвозмездное пользование участков, расположенных на всей территории дальневосточного субъекта, в котором зарегистрирован заявитель, однако, такое право, по-прежнему, было лишь у жителей ДВФО. А вот уже с 01 февраля 2017 года получить бесплатный участок на Дальнем Востоке получили возможность все граждане России.

В соответствии с данным ФЗ, один гражданин может претендовать на однократное получение участка размером не более 1 гектара на каждого члена семьи, постоянно с ним проживающего, из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Это право не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, только на граждан России.

Законодательством предусмотрены объективные ограничения в выборе земельного участка. Так, во-первых, каждый субъект принимает собственный закон о территориях, на которых дальневосточный гектар не выдаётся с указанием таких причин. В Амурской области такой закон²⁴ был принят 27 апреля

²⁴Закон Амурской области от 11 мая 2017 года №74-ОЗ «Об определении территорий Амурской области, в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом «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» (принят Законодательным Собранием Амурской области 27.04.2017). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

2017, согласно ему, на территории субъекта не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование земельные участки в границах территорий городских округов городов Благовещенска и Белогорска, а также в границах части территории Благовещенского района, расположенной на расстоянии десяти километров от границ городского округа города Благовещенска. В качестве оснований указаны высокая плотность населения, развитый рынок недвижимости, ограниченное количество свободных от прав третьих лиц земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Другими ограничениями в выборе участка, согласно федеральному закону, являются условия, согласно которым выделяются лишь «свободные» участки, не принадлежащие сами либо не имеющие на своей территории зданий, сооружений, принадлежащих физическим и юридическим лицам ни на праве собственности, ни на любом из прав владения (распоряжения), сюда относятся и участки, выданные для ведения личного подсобного хозяйства, а также подобных этой целей (ч. 1-4 ст. 7 ФЗ № 119). Также не допускается предоставление земельных участков, которые, например, были зарезервированы для государственных и муниципальных нужд; предназначены для размещения объектов федерального, регионального, местного значения; расположены на территориях, подлежащих комплексному освоению; расположены в границах территорий опережающего социально-экономического развития, особой экономической зоны или зоны территориального развития; расположенных в границах территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации; изъятых для государственных и муниципальных нужд и другие указанные в законе случаи, причём их перечень закрытый (ч. 5-24 ст. 7 ФЗ № 119).

Первоначально²⁵ в проекте закона были предусмотрены гораздо более жесткие ограничения земельных участков. Согласно законопроекту, претендовать можно было только на земельные участки, находящиеся на расстоянии бо-

²⁵Миронова С.М. Особенности предоставления земельных участков на Дальнем Востоке: актуальные вопросы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7. С. 14.

лее 10 км от границ населенного пункта с численностью населения более 50000 человек или более 20 км от границ населенного пункта с численностью населения более 300000 человек. Однако при обсуждении эти положения общественностью были раскритикованы.

Согласно закону первоначально предоставление участка осуществляется на основании заключения договора безвозмездного пользования сроком на пять лет по заявлению гражданина (ч. 4 ст. 2 ФЗ № 119). Граждане могут обращаться как индивидуально, так и коллективно, от имени нескольких граждан сразу, но не более десяти.

Заявление возвращается в течение семи дней со дня поступления, если: в нём отсутствуют указанные в законе сведения; к нему не были приложены необходимые по закону документы; оно подано лицом, не являющимся гражданином РФ; если с одним заявлением совместно обратились более десяти человек; площадь испрашиваемого участка превышает один гектар (п. 2 ст. 5 ФЗ № 119). Если заявление было подано в неуполномоченный на то орган, оно пересылается в компетентный орган в течение трёх рабочих дней, о чём и уведомляется заявитель (п. 3 ст. 5 ФЗ № 119).

При отсутствии оснований для возврата заявления, уполномоченный орган в течение семи рабочих дней размещает в информационной системе информацию о поступившем заявлении, в том числе бесплатно обеспечивает подготовку схемы участка на публичной кадастровой карте в электронном виде в случае, если к заявлению прилагалась схема на бумажном носителе (п. 4 ст. 5 ФЗ № 119).

Решение же о заключении договора или отказе в его заключении орган принимает в течение двадцати рабочих дней с момента получения заявления. Если органом принято решение о заключении договора безвозмездного пользования и сведения об испрашиваемом участке уже находятся в государственном кадастре недвижимости, то заявителю сразу направляется проект договора в трёх экземплярах на подпись. Если же участок только предстоит сформировать, то орган предварительно занимается утверждением схемы участка, его

постановкой на кадастровый учёт и регистрацией. Основаниями отказа в заключении договора могут послужить обращение лица, которое уже однажды получило участок по данному договору, а также особенности правового статуса и расположения участка: наличие объективных прав на участок у других лиц, его расположение на территориях особых экономических зон, зон опережающего развития и другое (ч. 5 ст. 5 ФЗ № 119).

Отмечается, что в договоре не могут устанавливаться никакие дополнительные требования, влекущие за собой дополнительные расходы граждан, а также какие-либо ограничения в использовании земельного участка, за исключением предусмотренных законодательством (ч. 8 ст. 5 ФЗ № 119).

На подписание и обратную отправку проекта договора гражданину даётся тридцать дней. Уполномоченный орган после получения подписанного договора в течение пяти рабочих дней обеспечивает его подписание и самостоятельно обращается за государственной регистрацией права безвозмездного пользования земельным участком (ч.ч. 10 и 12 ФЗ № 119).

Государство не может просто отдать землю гражданам и забыть об этом, так как сведения о том, как используются участки, должны быть систематизированы и положены в основу решения последующих задач. Среди таких задач могут быть выделены: осуществление контроля за деятельностью граждан на своих участках; формирование выводов о эффективности/неэффективности программы «дальневосточного гектара» и другие. Но при этом представляется не совсем целесообразно торопить граждан с тем, чтобы они определились с видами деятельности, которые они будут осуществлять. И поэтому, на наш взгляд, совершенно обоснованно законодатель даёт гражданам довольно большой срок – год с момента заключения договора безвозмездного пользования – для того, чтобы они определились, каким же именно видом деятельности они собираются заниматься на своём участке. В течение этого срока гражданин (граждане от имени всех при коллективной заявке) обязан направить уведомление в уполномоченный орган о выбранном им виде (видах) разрешённой деятельности (п. 7 ст. 8 ФЗ № 119). В течение десяти рабочих дней уполномочен-

ный орган либо уведомляет заявителя о невозможности использования земли в соответствии с таким видом деятельности, либо, подписав уведомление, направляет его в орган регистрации прав для внесения в течение 5 рабочих дней сведений о таком виде (видах) разрешенного использования в государственный кадастр недвижимости и вносит сведения о выбранных виде (видах) разрешенного использования земельного участка в информационную систему (п.п. 8, 10 ст. 8 ФЗ № 119). Если уполномоченный орган посчитал указанный гражданином вид деятельности невозможным в данном случае, у гражданина есть три месяца на то, чтобы определиться с другим видом деятельности и уведомить госорган (п. 14 ст. 8 ФЗ № 119). Такое уведомление имеет силу дополнительного соглашения к договору безвозмездного пользования (п. 9 ст. 8 ФЗ № 119).

Также положениями закона регулируется то, как государство будет осуществлять контроль за тем, как граждане используют предоставленные им земельные участки. Так, закон обязывает гражданина в срок, не позднее трёх месяцев после истечения трех лет со дня заключения договора безвозмездного пользования земельным участком, предоставить в уполномоченный орган декларацию, в которой бы отражалось то, как именно он использовал участок всё это время. Форма декларации утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим на территории Дальневосточного федерального округа функции по координации деятельности по реализации государственных программ и федеральных целевых программ. Если же данное предписание пользователем дальневосточного гектара выполнено не было, то в отношении него будет проведена внеплановая проверка (п. 22 ст. 8 ФЗ № 119).

В законе уточняется, что для проведения земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ на земельных участках гражданам не требуется проводить никакие историко-культурные экспертизы в целях определения наличия или отсутствия объектов культурного наследия и пр. (п. 21 ст. 8 ФЗ № 119).

Особенно законодатель беспокоится о том, как граждане будут хозяйствовать на участках с лесными насаждениями, не возьмут ли они участок для

того лишь, чтобы вырубить и продать лес, а потом забросить его за ненадобностью. В законе на эту тему сказано о запрете проведения сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случая, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои полезные функции (п. 19 ст. 8 ФЗ № 119). Древесина, заготовленная гражданами при использовании лесов, может отчуждаться или переходить от одного лица к другому только, если гражданином в качестве вида разрешенного использования выбрана заготовка древесины (п. 20 ст. 8 ФЗ № 119). Правительством РФ даже было принято отдельное Постановление²⁶ № 5 от 13.01.17, согласно которому граждане, планирующие использовать свои участки для заготовки древесины, обязаны составить и представить проект освоения леса на срок до 5 лет. Проект представляется непосредственно в уполномоченный орган либо через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг в виде электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью. При этом граждане обязаны ежегодно предоставлять отчет об использовании лесов не позднее 10 апреля года, следующего за отчетным. Все эти меры призваны защитить лесной фонд от недобросовестной вырубки.

Для споров о признании договора безвозмездного пользования земельным участком недействительным в случаях, если такой договор был заключен в отношении земельного участка, предоставленного ранее гражданину или юридическому лицу, и при этом права на землю этих лиц не были выявлены до заключения указанного договора, даже установлен специальный, уменьшенный по сравнению с общим, срок исковой давности – 6 месяцев с момента, когда лицо узнало или должно было узнать о предоставлении земельного участка (п. 7 ст. 9 ФЗ № 119). Представляется, что сделано это было для сокращения спо-

²⁶ Постановление Правительства РФ от 13.01.2017 № 5 «Об утверждении Положения об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на земельных участках, предоставленных гражданам в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом «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», состава проекта освоения лесов, порядка его разработки и составления» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ров по предоставленным участкам, придания правообладателям большей уверенности в неоспоримости их права, ведь их право на участок не будет подлежать оспариванию по истечении уже шести месяцев, а не трёх лет, установленных в качестве общего срока исковой давности.

В случае смерти получателя дальневосточного гектара (в том числе если указанный договор заключен с несколькими гражданами), закон предусматривает переход его прав и обязанностей по указанному договору к наследнику, и уполномоченный орган не вправе отказать ему во вступлении в договор на оставшийся срок его действия (п. 25 ст. 8 ФЗ № 119).

По истечении пяти лет безвозмездного пользования участок предоставляется уже или в аренду, или в собственность (как бесплатно, так и за плату в некоторых случаях) по выбору заявителя, на срок до сорока девяти лет (п. 5 ст. 2, п. 1 ст. 10 ФЗ № 119). Для этого граждане не раньше, чем за шесть месяцев до истечения срока действия договора безвозмездного пользования и не позже срока его истечения подают своё заявление в уполномоченный орган (п. 1 ст. 10 ФЗ № 119). При этом участки из состава земель лесного фонда не могут предоставляться в собственность, только в аренду (п. 6 ст. 2 ФЗ № 119). В том случае, если договор был заключен с несколькими гражданами, эти граждане имеют право на приобретение такого земельного участка в общую долевую собственность или в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора, для этого им необходимо обратиться в уполномоченный орган совместно (п. 5 ст. 10 ФЗ № 119).

Случаев платного предоставления участков всего два и они схожи: в обоих случаях на одного человека, в силу обстоятельств, приходится участок земли площадью большей, чем один гектар. В первом случае такой вариант возможен, если изначально граждане заключали договор безвозмездного пользования совместно, и попросту в процессе времени право одного из них было прекращено. И когда граждане обращаются за оформлением земли в их собственность, на одного человека может прийти земли больше, чем положено за счёт участка, оставшегося без правообладателя (ч. 2 п. 9 ст. 10 ФЗ № 119). Во втором случае

к гражданину, который уже является правообладателем дальневосточного гектара, по наследству переходит ещё один (ч. 2 п. 10 ст. 10 ФЗ № 119). Цена за такие «увеличенные» участки будет рассчитываться как произведение превышения площади земельного участка и пятнадцати процентов кадастровой стоимости земельного участка, определенной исходя из указанного превышения площади земельного участка (ч. 2 п. 9 ст. 10 ФЗ № 119).

В случаях, если при подаче заявления отсутствовали необходимые документы; заявление было подано неуполномоченным лицом; договор, на основании которого было подано заявление, был прекращен или признан недействительным; а также в других, указанных в законе случаях, принявший заявление орган в течение пяти рабочих дней возвращает заявление с указанием причин такого возврата (п. 6 ст. 10 ФЗ № 119).

Если оснований для возврата заявления не возникло, то уполномоченный орган в течение 10 рабочих дней со дня поступления к нему заявления принимает по нему решение и направляет ответ гражданину. В случае принятия положительного решения, если земля предоставляется в собственность бесплатно, то заявителю просто направляется само решение. Если земля предоставляется в аренду или в собственность за плату, то заявителю на подписание отправляется проект договора аренды/купли-продажи земельного участка соответственно в трех экземплярах (ч. 7 ст. 10 ФЗ № 119). Если же было принято решение об отказе, то оно направляется гражданину с обязательным указанием оснований отказа. Возможных оснований всего два: неустранение в установленный срок предписаний контрольно-надзорных органов, выданных по результатам проверки и прекращение гражданства Российской Федерации у правообладателя участка (ч. 8 ст. 10 ФЗ № 119).

Очень важным является положение закона, в соответствии с которым, органы государственной власти и местного самоуправления оказывают содействие обустройству территории, в границах которой расположены земельные участки, посредством строительства объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур (п. 24 ст. 8 ФЗ № 119). Ведь именно наличие инфра-

структуры и коммуникаций в первую очередь влияет на принятие решения о получении участка и переезде на Дальний Восток, на это указали 70 % опрошенных граждан²⁷. Мало кто согласится жить и иметь в собственности участок посреди леса, без проведенного водопровода, электричества и пр., даже если есть возможность получить его совершенно бесплатно. Вместе с тем, такое обустройство территорий предполагает немалые материальные затраты, и поэтому оно осуществляется только для смежных и (или) компактно расположенных участков, находящихся в границах населенного пункта или на расстоянии не более двадцати километров от населенного пункта, где договоры безвозмездного пользования земельными участками заключались минимум с двадцатью гражданами. Также органам власти задавался вопрос о возможности образования новых населённых пунктов. На данный момент таких заявок должно быть не менее ста.

Важная деталь: участки, перешедшие к гражданам по всем тем договорам, которые предусмотрены в законе о «дальневосточном гектаре», имеют ограничение оборотоспособности, которое, к тому же, подлежит государственной регистрации в качестве ограничения (обременения) прав на земельный участок (ст. 11 ФЗ № 119). Это означает, что ни лицо, которое первоначально приобрело (стало правообладателем) этот участок, ни последующие собственники (правообладатели) не имеют права продавать, сдавать в аренду, дарить, а также совершать другие сделки, предусматривающие переход права собственности, владения и (или) пользования в отношении участка или его части, если второй стороной в таком договоре выступает иностранное физическое или юридическое лицо, юридическое лицо с долей иностранного капитала, лицо без гражданства, иностранное государство, международная организация. Договор, заключённый с нарушением данных условий, считается ничтожным. Таким образом, «дальневосточный гектар» доступен для оборота только среди граждан России, российских юридических лиц и Российской Федерации. Принятие та-

²⁷ Опрос по мерам поддержки получателей «дальневосточного гектара»: офиц. сайт АРЧК на ДВ [Электронный ресурс]. URL: <http://hcfe.ru/hectare/> (дата обращения: 25.05.2017).

кой нормы, безусловно, имеет под собой основание, так как возможна ситуация, при которой граждане, получившие землю от государства фактически бесплатно, продадут её иностранному государству или иностранному лицу и поправят тем самым своё имущественное положение. Однако, в таком случае сам смысл госпрограммы по содействию притоку населения на Дальний Восток нивелируется, и фактически государство в таком случае просто опосредованно будет продавать свои земли иностранным государствам или их гражданам, содействуя тем самым притоку иностранцев на Дальний Восток, что, конечно, недопустимо в виду недостаточности собственного населения на данной территории. Однако, получается, что с одной стороны, закон никак не регулирует получение дальневосточного гектара российскими юридическими лицами, и в то же время, ограничений на последующее приобретение участка ими нету.

Таким образом, граждане России с 2016 года получили возможность получить земельные участки на территории Дальнего Востока от государства в собственность, аренду, безвозмездное пользование бесплатно и тем самым реализовать своё право на землю.

При этом одним из проблемных, не до конца урегулированных моментов, которые можно выделить на основании изучения положений 119 федерального закона, является норма об определении площади земельного участка, подлежащего предоставлению гражданину. По смыслу закона, на каждого проживающего с заявителем члена семьи должен приходиться участок не более одного гектара. При этом гражданину надо будет еще доказать правомочность своих притязаний на участок определенного размера, и логично предположить, что доказать он это должен будет документально (предъявив данные о совместной регистрации по месту жительства), и этот вопрос пока никак не регулируется. Также нет упоминания в законе о том, требуется ли повторно подтверждать состав семьи при подаче заявления о приобретении участка в собственность или аренду и что делать в случае изменения количества членов семьи.

Вопросы вызывает регулирование процесса самостоятельного определения гражданином вида деятельности на выделенном участке. Первоначально у

него есть год на уведомление государства об этом. Однако в случае, если заявленный им вид деятельности по той или иной причине не устроил государственный орган, то ему выделяется ещё три месяца для обдумывания и озвучивания решения о выбранном виде деятельности. И тут возникает вопрос, сколько раз гражданину могут отказывать и сколько раз ему будет предоставляться отсрочка на срок в три месяца? Ведь так он может определяться годами со своим видом деятельности, если, к примеру, будет умышленно указывать в заявлении заведомо не подлежащие одобрению уполномоченным органом виды деятельности. Также проблемой на данный момент является большое количество ведомственных, принадлежащих Вооруженным Силам земель на Дальнем Востоке, из-за чего процесс определения границ участка сильно страдает. На бумаге участок числится свободным, а на местности оказывается принадлежащим различным ведомствам.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Граждане в настоящий момент могут обладать земельными участками на праве собственности, аренды, постоянного (бессрочного) пользования, безвозмездного пользования, пожизненного наследуемого владения и сервитута. Они могут приобретать земельные участки у государства или муниципальных образований, частных лиц, на торгах и без торгов, посредством заключения сделок и на основании приобретательной давности. Прекращение прав граждан на землю происходит также по основаниям, предусмотренным в законодательстве РФ: добровольными способами (отчуждение на основании сделки) и принудительными (изъятием участков при нарушении закона, для государственных нужд, в порядке реквизиции, конфискации).

В процессе изучения обозначенной сферы общественных отношений мы перед собой поставили такие цели, как исследование и выявление особенностей различных прав граждан на землю и нормативно-правовой базы этих правоотношений.

В процессе изучения данной темы нами были решены поставленные задачи и цели. Анализ правовых актов, регулирующих права граждан на землю, свидетельствует о наличии четкой позиции государства на фактическое уменьшение количества видов прав граждан на землю, их постепенное реформирование и нацеливание общества на последующее преобладание права собственности и права аренды в качестве основных прав граждан на землю.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 27.08.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 3. - Ст. 4398.

2 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.03. 2017) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.

3 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 5. - Ст. 410.

4 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2001. - № 49. - Ст. 4552.

5 Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016), (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2001. - № 44. - Ст. 4147.

6 Федеральный закон от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.07.2016) «О недрах» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

7 Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об ипотеке (залоге недвижимости)» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

8 Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

9 Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «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» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

10 Федеральный закон от 30.12.2015 № 431-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

11 Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

12 Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О мелиорации земель» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

13 Федеральный закон от 08.11.2007 № 261-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

14 Указ Президента РФ от 09.01.2011 № 26 (ред. от 11.04.2016) «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

15 Постановление Правительства РФ от 13.01.2017 № 5 «Об утверждении Положения об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на земельных участках, предоставленных гражданам в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом «Об осо-

бенностях 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», состава проекта освоения лесов, порядка его разработки и составления» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

16 Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р (ред. от 28.08.2014) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2020 годы» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

17 Закон Амурской области от 10.02.2015 № 489-ОЗ (ред. от 11.11.2016) «О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Амурской области» (принят Законодательным Собранием Амурской области 27.01.2015) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

18 Закон Амурской области от 11 мая 2017 года №74-ОЗ «Об определении территорий Амурской области, в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование в соответствии с Федеральным законом «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» (принят Законодательным Собранием Амурской области 27.04.2017) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

19 Закон Амурской области от 21.12.2009 № 284-ОЗ «О порядке установления земельного публичного сервитута на территории Амурской области» (ред. от 08.09.2016) (принят Законодательным Собранием Амурской области 07.12.2009) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы

«КонсультантПлюс».

20 Закон Амурской области от 02.11.2015 № 605-ОЗ (ред. от 02.11.2015) «Об определении муниципальных образований Амурской области, на территории которых допускается предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности области, муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в безвозмездное пользование, а также специальностей, работа по которым дает гражданам право на получение таких земельных участков» (принят Законодательным Собранием Амурской области 18.11.2015) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

21 Письмо Минэкономразвития РФ от 12.10.2011 № Д02-7833 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

II Специальная литература

22 Голосова, С.А. Правовое регулирование аренды земельных участков: соотношение норм гражданского и земельного права / С.А. Голосова // Нотариус. - 2003. - № 2. – С. 21.

23 Дьяков, А.Л. Особенности аренды земельных участков в Российской Федерации / А.Л. Дьяков // Современное право. - 2004. - № 9. – С. 47.

24 Ерш, А.В. Некоторые проблемы правового регулирования аренды земельных участков / А.В. Ерш // Вестник ВАС РФ. - 2004. - № 8. – С. 56.

25 Земельное право: учебник / под ред. И.А. Соболь, Н.А. Волковой, Р.М. Ахмедова. - 8-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. - 383 с.

26 Земельное право: учебник / под ред. В.Х. Улюкаева, В.Э. Чуркина, В.В. Нахратова. - М.: Частное право, 2010. - 344 с.

27 Качаева, С.В. Интернет-интервью заместителя министра РФ по развитию Дальнего Востока / С.В. Качаева.- М., 2017. – С. 58-69.

28 Киндеева, Е.А. Земля и здание едины / Е.А. Киндеева // Бизнес-адвокат. -2002. - № 20. – С. 58.

29 Корнеев, А.Л. Об условиях договора купли-продажи земельных участков / А.Л. Корнеев // Экологическое право. - 2006. - № 6. – С. 89.

30 Малышева, А.В. Актуальные проблемы признания права собственности на земельные участки / А.В. Малышева // Юрист. - 2016. - № 12. – С. 36-41.

31 Мананников, О.В. Актуальные проблемы наследования земельных участков и прав на них / О.В. Мананников // Нотариус. - 2005. - № 6 . – С. 11.

32 Миронова, С.М. Особенности предоставления земельных участков на Дальнем Востоке: актуальные вопросы правового регулирования / С.М. Миронова //Актуальные проблемы российского права. - 2016. - № 7. – С. 25.

33 Трутнев. Названы регионы, лидирующие по заявкам на «дальневосточный гектар» / Трутнев. - Российская газета. – 2017. – 22 мая.

34 Один год. Первые итоги: офиц. сайт АРЧК на ДВ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hcfе.ru/hectare> - 22.05.2017.

35 Опрос по мерам поддержки получателей «дальневосточного гектара»: офиц. сайт АРЧК на ДВ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hcfе.ru/hectare> - 22.05.2017.

36 Трутнев. Для создания населённого пункта достаточно 100 заявок / Трутнев. - Российская газета. – 2017. – 22 мая.

37 Умеренко, Ю.А. Возникновение права собственности на земельный участок по основанию приобретательной давности: проблемы практики / Ю.А. Умеренко. – М., 2014. – С. 56.

38 Харьков, В.Н. Основы земельного права: учебное пособие / В.Н. Харьков. - Тула: Изд-во ТулГУ, 2014. - 132 с.

39 Юсупова, З.Г. Земельное право: учебное пособие / З.Г. Юсупова. - Казань: Познание, 2014. - 224 с.

III Судебная практика

40 Постановление Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73 (ред. от 25.12.2013) «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

41 Обзор судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017) [Элек-

тронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

42 Решение Благовещенского городского суда Амурской области № 2-7191/2011 2-7191/2011~М-6895/2011 М-6895/2011 от 12 сентября 2011 г. по делу № 2-7191/2011 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

43 Решение Благовещенского городского суда Амурской области № 2-2274/2012 по делу № 2-2274/2012 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

44 Решение Белогорского городского суда Амурской области № 2-525/2015 2-525/2015~М-140/2015 М-140/2015 от 30 ноября 2015 г. по делу № 2-525/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

45 Решение Благовещенского городского суда Амурской области № 2-1826/2017 2-1826/2017~М-520/2017 М-520/2017 от 14 марта 2017 г. по делу № 2-1826/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

46 Решение Благовещенского городского суда амурской области № 2-3199/2017 2-3199/2017~М-1998/2017 М-1998/2017 от 04 апреля 2017 г. по делу № 2-3199/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».