

На правах рукописи

Исх. 43/9/1988

от «17» 05 2010 г.

**Жевлакович Мария Сергеевна**

**ИНСТИТУТ АРЕНДЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В РОССИЙСКОМ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ГОСУДАРСТВ –  
ЧЛЕНОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

Специальность 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук



004606979

Москва – 2010

Работа выполнена на кафедре гражданского права и процесса Московского университета МВД России.

Научный руководитель: Заслуженный юрист РФ,  
доктор юридических наук, профессор,  
**Гандылов Тофик Миртагиевич**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор  
**Крассов Олег Игоревич**

кандидат юридических наук  
**Станкевич Алексей Владимирович**

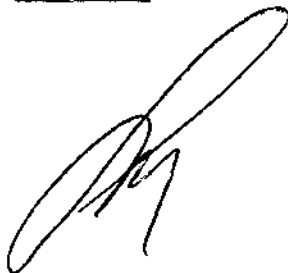
Ведущая организация: **Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации**

Защита состоится «22» 06 2010 года в 11 час. на заседании диссертационного совета по присуждению ученой степени доктора наук Д203.019.02 при Московском университете МВД России (117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского университета МВД России.

Автореферат разослан «20» 05 2010 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



А. Г. Мамонтов

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

*Актуальность темы исследования* определяется стремительным развитием земельных отношений в Российской Федерации в конце XX – начале XXI в.в. Статистические данные свидетельствуют о значительной распространенности сделок с земельными участками, среди которых договор аренды земельных участков занимает лидирующее положение. В связи с этим среди назревших проблем реформирования гражданского законодательства Российской Федерации вопросы совершенствования правового регулирования аренды земельных участков являются одними из наиболее актуальных. Использование в этих целях опыта гармонизации законодательства государств – членов Европейского союза (далее - ЕС) в области правового регулирования имущественного найма земли приобретает особое значение, как для России, так и для новых интеграционных объединений (ЕврАзЭС, Таможенный союз России, Казахстана и Белоруссии), членом которых она является.

Всестороннее рассмотрение основных направлений совершенствования правового регулирования арендных отношений в области землепользования в Российской Федерации предполагает объективную оценку исторического опыта со всеми его отрицательными и положительными уроками; системное исследование состояния и тенденций развития института аренды земельных участков в России на современном этапе; анализ зарубежного опыта решения проблем в этой сфере и возможностей его использования в российских реалиях.

В настоящее время формирование в России рыночных отношений в области аренды земельных участков протекает достаточно бессистемно и не вполне адекватно общим темпам экономических реформ. Не выработаны методологические основы формирования стратегии развития арендных отношений в сфере землепользования, как на федеральном, так и на региональном уровнях. Отсутствуют комплексные исследования формирования и развития в России системы правового регулирования отношений на рынке аренды земельных участков, а также сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта в этой сфере.

Законодательство, регулирующее оборот земель в Российской Федерации, недостаточно систематизировано и разрозненно между различными от-

раслями. Нормативные правовые акты, регламентирующие аренду земельных участков, зачастую не согласованы, дублируют друг друга, содержат внутренние противоречия, характеризуются дефицитом общих норм о земле, непоследовательностью специальных норм. Это негативно сказывается на правоприменительной практике, и, в конечном итоге, на уровне обеспечения и защиты прав участников имущественного оборота. В связи с этим возрастает актуальность исследований, направленных на разработку путей формирования целостной системы правового регулирования оборота земли. Очевидно, что существующие проблемы необходимо решать путем совершенствования законодательства. При этом приоритетным направлением этой деятельности должно стать повышение качества правового регулирования земельного оборота, а не дальнейшее наращивание числа законов и иных нормативных правовых актов.

Актуальность темы настоящего исследования подтверждается также обострением дискуссии о соотношении и приоритетности норм Гражданского (далее – ГК РФ) и Земельного (далее – ЗК РФ) кодексов Российской Федерации, в том числе в части правового регулирования аренды земельных участков, о путях их оптимизации и гармонизации. Концепцией развития гражданского законодательства Российской Федерации<sup>1</sup>, к тому же, не было предложено оптимальное решение вопроса о соотношении гражданского законодательства с комплексным законодательством, в том числе земельным.

Актуальной является и дискуссия о необходимости законодательного закрепления понятия земельного правонарушения. Совершенствование правового регулирования в этой области особенно важно для эффективной правоприменительной деятельности, в том числе органов внутренних дел.

Обозначенные проблемы повлияли на выбор темы диссертационного исследования и обусловили его актуальность как в теоретическом плане, так и в аспекте совершенствования правоприменительной деятельности.

*Степень разработанности темы.* В русской дореволюционной литературе исследованием договора аренды земельных участков занимались такие ученые, как Д. И. Азаревич, К. Н. Анненков, Е.В. Васьяковский, Ю.С. Гамбаров, С. М. Гроссман, Н. Л. Дювернуа, Л.А. Кассо, Д.И. Мейер, С. В.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 18 июля 2008 г. «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. № 29 (ч. 1). Ст. 3482.

Пахман, А. Л. Нестржецкий, К.П. Победоносцев, И. А. Покровский, И. М. Рейнке, В. И. Синайский, О. А. Хауке, В. А. Хлебников, В. М. Цвингман, Г. Ф. Щершеневич и другие.

В советский и постсоветский периоды гражданско-правовые вопросы регулирования аренды земельных участков исследовались в работах М.М. Агаркова, З.Х. Акчурина, С.С. Алексеева, Л.М. Ахметшиной, С.А. Боголюбова, М.И. Брагинского, И.Л. Брауде, С.Н. Братуся, А.В. Венедиктова, В.В. Витрянского, Т.М. Гандилова, Б.М. Гонгало, А.К. Голиченкова, В.П. Грибанова, Л.А. Грось, А.В. Ерш, И.А. Иконичкой, О.С. Иоффе, И.И. Ибрафилова, Е.Б. Козловой, Б.В. Кокотова, А.В. Копылова, С.М. Корнеева, О.А. Красавчикова, П.В. Крашенинникова, И.Д. Кузьминой, В.А. Лапача, А.Л. Маковского, В.П. Мозолина, Д.В. Петрова, М.Г. Пискуновой, М.В. Самойловой, В.Л. Слесарева, К.И. Скловского, О.П. Скробковой, С.А. Степанова, Е.А. Суханова, Ю.К. Толстого, И.В. Федорова, Р.О. Халфиной, С.А. Хохлова, Б.Б. Черпахина, В.И. Чуркина, М.Г. Шаха, Л.В. Щенниковой, В.С. Якушева и других ученых.

Рассмотрению отдельных проблем регламентации арендных отношений в земельном, колхозном, аграрном праве посвящены научные исследования Ф.Х. Адиханова, Г. А. Аксенёнка, Ю. Андреева, В. П. Балезина, С. Байсайлова, Л. Н. Баховкиной, З. С. Беляевой, С. А. Боголюбова, Б. Ф. Ерофеева, Н.Г. Жаворонковой, Ю. Г. Жарикова, И. А. Иконичкой, А. Калацладзе, О. В. Карамышевой, М. И. Козырь, О. С. Колбасова, О. И. Крассова, Н. И. Краснова, И. В. Павлова, М.И. Палладиной, К. А. Сафроненко, Н. А. Сыродоева, Т. Т. Тагирова, М. А. Турубинера, В.В. Устюковой, Е. А. Черноморец, Г.В. Чубукова и других ученых.

В европейской цивилистике вопросам правового регулирования аренды земельных участков посвящены труды П. Бимоуна, С.Витерилла, Дж. Камерона, П. Матигсена, Л. Морандьера, М.Шеридала и других ученых.

Отдельные вопросы, относящиеся к проблеме гармонизации правового регулирования аренды земли в законодательстве ЕС, нашли свое отражение в исследованиях российских ученых: М.М.Богуславского, М.И.Брагинского, Н.Г.Дорониной, И.Н.Кузнецова, А.Л.Маковского, О.Н.Садикова, П.Б.Харитонова и др.

В то же время в современной отечественной юридической науке недостаточное внимание уделено сравнительному анализу правового регулирования аренды земельных участков в законодательстве России и законодательстве государств – членов ЕС.

Несмотря на значительное число исследований в области развития арендных отношений в сфере землепользования в России, концепция правового регулирования отношений на рынке аренды земли до сих пор не сформулирована. Недостаточно исследованы вопросы соотношения гражданского и земельного законодательства в части правового регулирования аренды земельных участков. Особенности гражданско-правовой ответственности за совершение земельных правонарушений также требуют предметного исследования. Отсюда со всей очевидностью следует необходимость дальнейшей разработки вопросов формирования и функционирования системы правового регулирования аренды земельных участков.

**Объект и предмет исследования.** Объектом диссертационного исследования является законодательство Российской Федерации и государств-членов ЕС, регулирующие институт аренды земельных участков; материалы судебной практики по соответствующей категории споров; а также система научных взглядов и теоретические концепции, относящиеся к теме диссертации. Предметом исследования является правовое регулирование аренды земельных участков в законодательстве Российской Федерации и законодательстве государств-членов ЕС.

**Целью диссертационного исследования** является определение на основании изученного опыта государств – членов ЕС оптимальной юридической модели регулирования института аренды земельных участков в Российской Федерации.

Поставленная цель предполагает решение следующих *задач*:

- 1) анализ особенностей возникновения и развития института аренды земельных участков в законодательстве Российской Федерации и государств – членов ЕС;
- 2) исследование правового режима земельного участка как объекта недвижимости и предмета договора аренды земельного участка;

3) изучение порядка заключения, изменения и прекращения договора аренды земельного участка в законодательстве Российской Федерации и государств – членов ЕС;

4) анализ соотношения норм гражданского и земельного законодательства Российской Федерации в области правового регулирования аренды земельных участков;

5) выявление имеющихся правовых проблем и коллизий, присущих институту аренды земельных участков, разработка возможных способов их преодоления;

6) определение направлений гармонизации правового регулирования аренды земельных участков в законодательстве Российской Федерации и ЕС;

7) разработка и обоснование предложений по дальнейшему совершенствованию правового регулирования аренды земельных участков в Российской Федерации;

8) исследование понятия земельного правонарушения и форм ответственности за его совершение в законодательстве Российской Федерации.

*Теоретическую основу диссертации* составляют труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные проблеме правового регулирования аренды земельных участков. При рассмотрении проблем общетеоретического характера использовались доктринальные подходы, разработанные в трудах ведущих российских ученых-цивилистов.

*Методология и методика исследования.* Тема диссертационного исследования определила многообразие и комплексность подходов к избранию методов исследования. Методологическую основу исследования, составляют как общенаучные (исторического, системного исследования и др.), так и специально-юридические (сравнительно-правового, технико-юридического анализа и др.) методы. Для получения конечных выводов использовались методы формальной логики: сравнение, анализ, аналогия и др.

*Нормативная и эмпирическая основа исследования.* Нормативной основой исследования явились положения действующего гражданского и земельного законодательства Российской Федерации, регулирующие арендные отношения в сфере землепользования, а также отдельные положения между-

народного частного, европейского, налогового, страхового, уголовного и административного права. В процессе исследования изучались законодательства государств – членов ЕС в сфере правового регулирования имущественного найма земли.

В качестве эмпирической основы диссертационного исследования использовались материалы судебной практики по решению споров в области правового регулирования аренды земельных участков: постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судебные акты арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

*Научная новизна исследования* заключается в том, что впервые в современный период предпринята попытка системного анализа действующего законодательства, регулирующего институт аренды земельных участков, и комплексного исследования проблем, возникающих при его применении.

В представленной работе проводится сравнительное исследование правового регулирования отношений имущественного найма земли в законодательстве государств – членов ЕС и арендных отношений в сфере землепользования в законодательстве Российской Федерации с учетом динамики изменения законодательства.

Диссертантом проведено исследование теоретических и практических проблем правового регулирования аренды земельных участков, возникающих в связи с предстоящими изменениями законодательства, предусмотренными Концепцией развития гражданского законодательства Российской Федерации.

Автором исследован процесс гармонизации правового регулирования имущественного найма земли в законодательстве ЕС на основе Принципов европейского договорного права, Свода принципов, правил и требований СЕНТРАЛ, Принципов УНИДРУА.

В рамках диссертационного исследования сформулированы предложения по совершенствованию действующего гражданского и земельного законодательства Российской Федерации в сфере аренды земельных участков, разработанные с использованием опыта правового регулирования имущественного найма земли в законодательстве государств – членов ЕС.



### *Основные положения, выносимые на защиту:*

1. Институт имущественного найма земли для европейского права является исторически сложившимся, традиционным, тогда как в российском законодательстве развитие института аренды земельных участков в советский период фактически было прервано, в связи с тем, что аренда, как и другие сделки с землей, были запрещены. Развитие арендных отношений в сфере землепользования возобновилось лишь в конце XX века, поэтому совершенствование правового регулирования аренды земельных участков в России на современном этапе осложняется отсутствием необходимого законодательного и правоприменительного опыта в указанной сфере. В связи с этим, особое значение приобретает изучение практики правового регулирования арендных отношений в сфере землепользования в зарубежных странах, в том числе в государствах – членах ЕС. Вместе с тем, воспринимая европейский опыт, следует учитывать самобытность и своеобразие условий развития российского законодательства и права.

2. В диссертации на основе проведенного анализа законодательства государств – членов ЕС и законодательства Российской Федерации сделан вывод об отличии института аренды земельного участка, присущего российскому праву, от института имущественного найма земли в праве ЕС. В государствах – членах ЕС различают имущественный наем и его разновидность – аренду, тогда как в России аренда является самостоятельным правовым институтом.

3. Институт аренды земельного участка является комплексным институтом, включающим в себя нормы различной отраслевой принадлежности, в том числе и нормы гражданского законодательства, находящиеся под воздействием публичных норм права. Сами эти нормы характеризуются единством решаемых задач, спецификой регулируемых отношений и однотипностью юридической их природы, что в конечном итоге, приводит к нивелированию отраслевых различий между этими объединенными нормами, регулирующими комплексные имущественные отношения по модели гражданского правоотношения.

4. Автор предлагает относить договор аренды земельного участка к категории смешанных вещно-обязательственных отношений, поскольку с од-

ной стороны ему характерны черты обязательственных отношений, с другой стороны – вещных. Подобный вывод позволяет говорить о наличии в регулировании аренды земельных участков как обязательственных, так и вещно-правовых элементов, что в свою очередь позволяет определить место названного договора в системе существующих договоров.

5. Долгосрочное использование земельного участка сельскохозяйственного назначения на праве аренды создает определенные гарантии для рационального и бережного использования его арендатором. Ранее действовавшее земельное законодательство предусматривало минимальный срок аренды указанной категории земель, равный трем годам, что гарантировало арендатору определенную стабильность при использовании земельного участка в сельскохозяйственном производстве, создавало баланс интересов сторон договора.

Действующий закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» определил, что минимальный срок аренды земельного участка сельскохозяйственного назначения устанавливается субъектом РФ (п. 3 ст. 9). Последствием подобного решения стал широчайший разброс в сроках аренды земель сельхозназначения в различных субъектах: самый большой минимальный срок аренды из установленных – 5 лет. Однако, большинство субъектов РФ пошли по пути существенного сокращения минимального срока аренды земельных участков, вплоть до 11 месяцев, что вызвано стремлением уклониться от налогового бремени и пополнить бюджетные средства.

Представляется, что краткосрочность договорных отношений создаст угрозу такой эксплуатации земельного участка, которая ведет к существенному снижению плодородия земли. Во избежание указанных негативных последствий, считаем необходимым восстановить на федеральном уровне минимальный срок аренды земель названной категории, равный трем годам, наделив субъекты РФ полномочиями изменять его в сторону увеличения.

6. Законодательство государств-членов ЕС, в целях защиты прав арендатора, ограничивает право государственных (муниципальных) органов изменять размер арендной платы, допуская его лишь по истечении определенного периода времени, установленного договором. В законодательстве РФ подобной нормы нет. Введение данной нормы создаст определенные гаран-

тии для арендатора и обеспечит стабильность арендных отношений, сделав арендное землепользование экономически более привлекательным для лица, желающего выступать арендатором земельного участка.

7. В целях развития земельного законодательства Российской Федерации и приведения его в соответствие международным нормам, в том числе и нормам законодательства государств-членов ЕС целесообразно широкое использование не только земли, но и будущего урожая в качестве залога при кредитовании сельхозпроизводителей, при получении ими различных видов ссуд в банке для покрытия расходов, связанных с приобретением необходимых им машин, семян, минеральных удобрений и т.п. С этой целью важно и восстановление существовавшего в дореволюционной России Земельного Банка, с повышением его роли в сфере инвестиций, заключаемых сделок и тем самым в формировании цивилизованного рынка земли в Российской Федерации.

8. Правовым основанием для привлечения к юридической ответственности за нарушение земельного законодательства является совершение земельного правонарушения. Действующее законодательство РФ не содержит определения этого негативного социального явления, что, несомненно, затрудняет правовое регулирование земельных правоотношений и не способствует эффективному осуществлению земельного контроля.

В связи с этим, предлагается закрепить в ЗК РФ дефиницию земельного правонарушения, под которым следует понимать общественно опасное, противоправное, виновное деяние (действие или бездействие) лица, совершенное в сфере земельных правоотношений, посягающее на установленный Конституцией РФ, иными федеральными законами и законами субъектов РФ земельный строй, порядок управления и правила пользования земельными ресурсами, а также нарушающее права и законные интересы субъектов земельных отношений в области охраны и использования земель, причиняющее или несущее реальную угрозу причинения вреда окружающей среде, жизни и здоровью человека, имуществу физических и юридических лиц, за которое законодательством РФ предусмотрена уголовная, административная, дисциплинарная и гражданско-правовая ответственность.

*Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.* Изложенные в диссертационном исследовании положения, выводы и предложения могут быть использованы в законотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства в сфере правового регулирования аренды земельного участка; в практической деятельности участников арендных отношений; в правоприменительной деятельности судебных и правоохранительных органов.

Теоретические положения диссертационного исследования могут быть использованы при преподавании курсов гражданского права, земельного права, международного частного права, европейского права и экологического права; при проведении научных исследований, подготовке научных работ, учебных и методических пособий и материалов по данной проблематике.

*Апробация и внедрение результатов исследования.* Диссертация подготовлена на кафедре гражданского права и процесса Московского университета МВД России, где проведено ее обсуждение и рецензирование. Основные положения, выводы, предложения и рекомендации, сформулированные в диссертации, докладывались и обсуждались на межвузовских научно-практических конференциях, проведенных в Московском университете МВД России, Московском государственном институте международных отношений и Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина в 2006-2010 годах, а также в рамках международного семинара в Институте по профессиональной подготовке, повышению квалификации и кадрам полиции земли Северный Рейн-Вестфалия (Германия, 2005 г.), Европейского форума Альпбах (Австрия, 2008, 2009 гг.), Летней школы европейских переговоров Европейского Учебного Института МГИМО (У) (Австрия, 2009 г.).

В процессе проведения настоящего исследования была защищена магистерская диссертация в Европейском Учебном Институте МГИМО (У) на тему «Особенности правового регулирования недвижимого имущества в Европейском Союзе и Российской Федерации».

Результаты исследования вошли в учебное пособие «Земельное право» и используются при преподавании дисциплин гражданское право и земельное право в высших учебных заведениях МВД России.

Содержащиеся в диссертационном исследовании выводы, предложения и рекомендации внедрены и используются в нормотворческой и правоприменительной деятельности Правового управления Управления делами Президента Российской Федерации, а также ЗАО «РОСНЕФТЬЭКСПОРТ».

*Структура работы* обусловлена ее предметом, целями и задачами, методологической основой исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

## **Основное содержание работы**

Во введении обосновывается актуальность и научная новизна темы исследования, указана степень научной разработанности темы, определены предмет, объект, цель и задачи диссертационного исследования, его методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы, сформулированы положения, выносимые на защиту, показана теоретическая и практическая значимость исследования, излагаются данные об апробации полученных результатов.

Первая глава «Эволюция института аренды земельных участков в законодательстве России и государств-членов Европейского Союза» состоит из двух параграфов и посвящена возникновению и развитию института аренды земельных участков в России и в европейских государствах на различных исторических этапах.

В первом параграфе «Становление и развитие института аренды земельных участков в законодательстве государств-членов Европейского Союза» освещаются вопросы возникновения и эволюции института аренды земельных участков как разновидности имущественного найма на различных этапах исторического развития отдельных европейских государств, начиная с Древнего Рима и до образования Европейского Союза.

Объединившись в ЕС, европейские государства стремятся унифицировать и гармонизировать законодательство, в том числе и регламентирующее порядок совершения сделок с недвижимостью, в частности договор аренды земельных участков. В настоящий момент единого документа, который бы регламентировал земельные отношения в ЕС, не существует, и арендные отношения регулируются национальными законодательствами государств-членов. Вместе с тем, ведется активная работа по унификации и гармонизации указанных норм.

Изучение исторического опыта развития законодательства об аренде земли в Европе имеет принципиальное значение для создания эффективной законодательной базы в сфере аренды земельных участков в России. Выработанная и сложившаяся веками концепция правового регулирования имущественного найма земли в европейских государствах служит эмпирическим ма-

териалом для совершенствования законодательства об аренде земельных участков в Российской Федерации.

Во втором параграфе «Возникновение и развитие института аренды земельных участков в российском законодательстве» рассматриваются особенности правового регулирования института аренды земельных участков, начиная с Киевской Руси и до настоящего времени.

Аренда земли в России, в связи с особенностями ее исторического развития, не имела такого распространения как в Европе. Поэтому проведение прямых исторических параллелей и сравнений с правовыми институтами, известными западноевропейским странам, представляется не вполне верным. Например, недопустимо отождествление вотчинного землевладения с западноевропейским аллодом или русского поместья с бенефицием.

В дореволюционной России аренда земли являлась классическим и рецепированным из римского права институтом, который признавался исключительно обязательственным правоотношением с обычными характеристиками (срочность, платность, непотребляемость объекта). Аренда земли разделялась на подвиды (устройство горных заводов, исполная система, право выстройки и т.п.), а отдельные сходные с нею институты (чинш, «право угодий в чужих имениях», пожизненное владение в силу выслуги и пр.) были вынесены за пределы аренды с присвоением характеристик вещных прав.

В советский период аренда земельных участков была существенно ограничена, а с 1937 г. и вовсе запрещена.

Земельная реформа, начатая в 1990 г. не имела определенной программы проведения и предполагаемых конечных результатов. Принятие ЗК РФ во многом восполнило указанные недостатки правового регулирования аренды земельных участков, но не устранило их полностью.

Переход к рыночной экономике, приватизация аграрного сектора, построение вторичного земельного рынка, необходимость эффективного управления государственными и муниципальными земельными ресурсами требуют наличия соответствующих правовых норм, создающих цивилизованные основы оборота земельных участков на праве аренды, без наличия правовых коллизий между ними; приведения российского земельного зако-

нодательства к единому правовому знаменателю, в основе которого будет право частной собственности на землю и отсутствие юридических препятствий, оговорок и условий, это право нарушающих.

**Вторая глава «Договор аренды земельных участков: общая характеристика»** посвящена определению основных правовых характеристик договора аренды земельных участков в Российской Федерации и его соотношению с договором имущественного найма земли в государствах – членах ЕС.

В первом параграфе второй главы **«Понятие, общая характеристика и существенные условия договора аренды земельных участков в Российской Федерации и в государствах – членах Европейского Союза»** автором исследуется понятие и основные характеристики договора аренды земельных участков в России, проводится сравнение действующего законодательства Российской Федерации об аренде земельных участков и законодательства об имущественном найме земли государств – членов ЕС.

Анализ многообразия подходов к понятию и классификации недвижимого имущества в отдельных государствах – членах ЕС, показывает, что в России существует аналогичная трехзвенная классификация объектов недвижимого имущества: 1) земельный участок; 2) здание (сооружение); 3) жилое, нежилое помещение, прочие составляющие зданий (сооружений). Предметом диссертационного исследования является первое звено указанной классификации – земельный участок.

Основной формой договорного, срочного и возмездного владения и пользования землей, как в России, так и в государствах – членах ЕС, является аренда. Договор аренды земли наиболее полно отвечает целям повышения эффективности использования государственных и муниципальных земель, обеспечивает возможность пополнения государственного бюджета за счет арендных платежей за землю и ослабления налоговой нагрузки на экономику, предполагает перспективу развития государственных услуг в сфере социальной инфраструктуры по ценам, адекватным предельной общественной полезности этих услуг.

В российском законодательстве определение договора аренды дано в ст. 606 ГК РФ: арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество



за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. Из данного определения видно, что в арендном правоотношении направленность на передачу имущества во временное пользование уточняется признаком возмездности.

Наиболее близким к российскому договору аренды земельных участков в законодательстве государств-членов ЕС является договор имущественного найма (lease, hire, louage des choses, Miete, Pacht), по которому одна сторона (наймодатель) обязуется предоставить другой стороне (нашимателю) имущество во временное пользование за установленное вознаграждение, которое наемитель обязан уплатить.

Проанализировав законодательство государств-членов ЕС и законодательство РФ, автор пришел к выводу, что договор аренды земельного участка не тождественен договору имущественного найма. Договору аренды земельного участка в России свойственно гражданско-правовое регулирование с учетом норм земельного законодательства, в то время как договор имущественного найма земли в ЕС регулируется земельными и аграрными кодексами, уложениями и сводами земельных законов.

Автором проанализированы существенные условия договора аренды земельных участков: предмет договора аренды земельных участков и размер арендной платы. Срок аренды ГК РФ не относит к числу существенных условий. Однако, учитывая особую значимость этого условия для договора аренды земли, оно также было рассмотрено в настоящем исследовании.

Договор аренды земельных участков, также как и договор имущественного найма земли в законодательстве государств – членов ЕС, является консенсуальным, возмездным, двустороннеобязывающим и заключается в простой письменной форме. Исключение составляет, заключаемый в устной форме договор краткосрочной (на срок до одного года) аренды земельного участка, сторонами которого являются граждане.

Особенностью законодательств государств – членов ЕС, является то, что как в странах континентальной, так и в странах англо-саксонской систем права, наряду с действующими кодексами и прецедентными нормами, издаются специальные акты по найму недвижимости. Они составляют обширное

законодательство, целью которого является смягчение отрицательных социальных и экономических последствий произвола собственников земли при определении условий сдачи ее внаем.

Оценивая природу отношений, регулируемых договором аренды земельного участка, их можно отнести к категории смешанных (вещно-обязательственных) правоотношений, поскольку с одной стороны им характерны черты обязательственных отношений, с другой стороны - вещных. Подобный вывод позволяет говорить о наличии в регулировании аренды земельного участка как обязательственных, так и вещно-правовых элементов, что, в свою очередь, позволило определить место названного договора в системе существующих договоров.

Во втором параграфе второй главы «Особенности правового регулирования аренды земельных участков в Российской Федерации и государствах – членах Европейского Союза на современном этапе» рассмотрены особенности заключения, изменения и прекращения договора аренды земельных участков на современном этапе развития законодательства России и законодательства государств-членов ЕС.

Право аренды земельного участка возникает на добровольной основе при взаимном волеизъявлении сторон посредством заключения договора, а также в случаях, когда у лица существует обязанность заключения договора в силу закона. Факт возникновения такого права определяется регистрацией договора. Договор аренды земельных участков, не прошедший государственной регистрации, должен признаваться незаключенным.

Анализ норм, регулирующих механизм возникновения права аренды земельного участка, показывает, что лицо, которое может выступать в качестве арендодателя, способ и порядок возникновения права аренды определяются формой собственности земельного участка.

Предоставление земельного участка посредством торгов является наиболее эффективным способом возникновения права аренды, так как позволяет определить лицо, максимально соответствующее целям предоставления земельного участка в аренду.

В исследовании предлагается унифицировать порядок предоставления земель в аренду для государственных и муниципальных нужд, так как в настоящее время этот порядок для разных случаев неоправданно различен и состоит из не совпадающих процедур. Тем более, что возможности административного усмотрения в этом случае приводят к возникновению коррупционных ситуаций.

На основе сложившейся ситуации и с учетом практики государственных ЕС, предлагается усилить публично-правовые начала в регулировании договора аренды земельных участков. Это касается не только более полного законодательного регулирования, но и введения типовых форм договоров, вне зависимости от формы собственности на участок, а также введения специальных правил для заключения договоров аренды земельных участков из различных категорий земель и т.д.

Основания прекращения арендных отношений в сфере землепользования могут устанавливаться как земельным, так и гражданским законодательством. ЗК РФ предусматривает возможность прекращения аренды земельного участка только по инициативе арендодателя по основаниям, не характерным нормам ГК РФ, и не содержит оснований прекращения аренды по требованию арендатора, как это предусматривает ГК РФ.

Рассматривая конкретные основания прекращения договора аренды земельных участков, автор вносит уточнения по их применению. В частности, высказано мнение, что сами по себе нарушения договора аренды земли могут служить таким основанием независимо от длительности нарушения и факта его наличия к моменту рассмотрения спора.

Норма, закрепленная в п. 9 ст. 22 ЗК РФ исключает возможность применения всех специальных оснований для прекращения договора аренды земельных участков. В связи с этим, диссертантом предлагается либо добавить в эту норму указание на возможность применения общих правил гражданского и земельного законодательства, либо исключить эту норму из п. 9 ст. 22 ЗК РФ.

Представляется, что построение эффективной системы управления земельными ресурсами вообще, и построение эффективной модели арендных

отношений, в частности, требует создания на территории России единой базы сведений о земельных участках и слияния органов, ведущих кадастровый учёт земельных участков, и органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Указанная практика успешно применяется в государствах – членах ЕС.

Аккумуляция сведений о земельных участках и иных объектах недвижимости в Государственный кадастр недвижимости позволит создать единый информационный ресурс - Единую информационную систему недвижимости (ЕИСН), содержащий сведения о земельных участках и находящихся на них объектах капитального строительства. Все информационные потоки об объектах недвижимости, в том числе и земельных участках, будут формироваться в электронном виде, что позволит в дальнейшем в соответствии с законодательством об электронном документообороте осуществлять информационный обмен с иными ресурсами: регистрационными, налоговыми и т.д.

Анализ субъектного состава арендных отношений позволяет сделать вывод о том, что круг участников разнообразен, но в целом они подразделяются на две основные группы: арендодатели и арендаторы (наймодатели и наниматели в ЕС), которые обладают равными правами и признаются самостоятельными субъектами правоотношений. Арендодатели полностью самостоятельны при распоряжении, в частности, в передаче в аренду принадлежащего им земельного участка. При этом право собственности на этот земельный участок сохраняется за ними. Арендатор вправе, используя арендованный земельный участок, самостоятельно вести хозяйство и по своему усмотрению распоряжаться произведенной продукцией.

Особенностью прав и обязанностей сторон по договору аренды земельного участка является то, что помимо прав и обязанностей арендаторов, установленных ГК РФ, на них распространяются установленные земельным законодательством права и обязанности, общие для всех землепользователей. За невыполнение обязанностей по надлежащему использованию земельного участка и охране земель арендатор может быть привлечен к административной ответственности.

В России в правовом регулировании взаимоотношений собственника и арендатора ввиду многолетнего запрета аренды земли образовался определенный пробел. Это придает особую значимость исследованию опыта государств – членов ЕС в области правового регулирования арендных отношений. По мере совершенствования земельного законодательства государств – членов ЕС, усиления его роли в экономическом регулировании арендных отношений наблюдается утверждение приоритетности интересов арендатора как непосредственного производителя, как субъекта, хозяйствующего на земле, перед интересами того, кто имеет лишь титул ее собственника.

**Третья глава «Проблемы современного законодательства об аренде земельных участков и пути их решения»** состоит из двух параграфов и содержит анализ основных проблемных вопросов правового регулирования института аренды земельных участков, и предложения по их устранению и внесению соответствующих изменений в целях совершенствования законодательства.

В первом параграфе третьей главе **«Основные проблемы нормативного правового регулирования и судебной практики в области аренды земельных участков в России и государствах-членах Европейского Союза»** помимо рассмотрения недостатков законодательства об аренде земельных участков и проблем, связанных с его применением, рассматриваются вопросы гармонизации гражданского и земельного законодательства в части правового регулирования аренды земельных участков.

В России определены и осуществлены на практике основы нового земельного правопорядка (многообразие форм собственности, закрепление части земельного фонда в собственность граждан и коммерческих организаций), начат этап их совершенствования и преобразования. В предлагаемых темпах и объеме этих изменений есть не только положительные, но и отрицательные стороны. Высокие темпы изменения законодательства сказываются на качестве принимаемых норм. Несовершенство земельного законодательства, его чрезмерное вторжение в сферу правового регулирования гражд-

данского права, отмечены в Концепции совершенствования гражданского законодательства Российской Федерации от 07.10.2009 г.<sup>2</sup>.

В основе развития российского земельного законодательства лежит необходимость правового обеспечения эффективного управления государственной и муниципальной собственностью на землю. Одной из центральных проблем, препятствующих решению этой задачи, является незавершенность разграничения государственной собственности на землю. Без окончания процедуры разграничения невозможно говорить о полноценной реализации норм ЗК РФ, в особенности регулирующих отношения в сфере управления, владения, пользования и распоряжения государственными и муниципальными землями. Учитывая, что завершение указанной процедуры крайне затягивается, необходимо четко определить порядок управления «неразграниченной» государственной собственностью.

В государствах – членах ЕС институт имущественного найма земли закреплен в земельных и аграрных кодексах, уложениях и сводах законов о земле. В России же институт аренды земельного участка является комплексным, включающим в себя нормы различной отраслевой принадлежности, в том числе, и нормы гражданского законодательства, находящиеся под воздействием публичных норм права. Сами эти нормы характеризуются единством решаемых задач, спецификой регулируемых отношений и однородностью юридической их природы, что в конечном итоге, приводит к нивелированию отраслевых различий между этими объединенными нормами, регулирующими комплексные имущественные отношения по модели гражданского правоотношения.

Применительно к договору аренды земельного участка гражданско-правовые нормы и нормы земельного права выступают как общие и специальные нормы. Тем самым признается их общность и допускается достаточность установления прав и обязанностей участников сделки нормами земельного права, а также восполнения пробелов земельного законодательства положениями ГК РФ об арендных обязательствах.

---

<sup>2</sup> Справочная правовая система «Консультант плюс».

Во втором параграфе третьей главы «Совершенствование законодательства об аренде земельных участков как средство предупреждения правонарушений в области земельных правоотношений» автором подробно исследованы положения Концепции совершенствования гражданского законодательства РФ, дается общее понятие и классификация земельных правонарушений, проводится анализ содержания земельного правонарушения, раскрывается характер, содержание и возможные формы проявления негативных последствий земельных правонарушений.

Концепция совершенствования гражданского законодательства Российской Федерации 2009 г. предлагает подвергнуть значительной детализации многие нормы общей части обязательственного права. Почти все предложения на этот счет представляют собой выводы из анализа обширейшей практики применения соответствующих норм арбитражными судами либо заимствование удачных решений, найденных при кодификации принципов договорного права в рамках УНИДРУА, в судебной практике ЕС.

Совершенствование норм ГК РФ можно сопоставить с характерным для государств – членов ЕС реформированием национальных законодательств, в том числе и гражданского, в рамках проводимых унификации и гармонизации. Несмотря на развитость рынка недвижимости ЕС, данная область не гармонизирована, что представляется упущением. Без формирования единых правил правового регулирования землепользования, создание в ЕС единого экономического пространства представляется неполноценным. Поэтому большое значение для развития европейского рынка недвижимости и унификации норм законодательства о найме земли в государствах-членах ЕС представляет ратификация Лиссабонского договора, вступившего в силу с 1 декабря 2009 года.

В ЕС разработаны «Принципы европейского договорного права», являющиеся предвестником Европейского Гражданского кодекса, который будет императивным нормативным правовым актом, принятым компетентными институтами ЕС. Следующим шагом в данном направлении должна быть гармонизация норм законодательства государств – членов ЕС, регулирующих институт недвижимого имущества и совершение сделок с ним. В настоящее

время начало данному процессу положено в смежных отраслях, таких как налогообложение недвижимости, брокерские услуги, управление недвижимостью, экологическая политика, развитие ипотечного кредитования, в строительной сфере и во многих иных.

Учитывая общий вектор развития законодательства в ЕС и России, важно исследовать европейский опыт и возможности его использования в российских условиях. Эффективным инструментом диверсификации сотрудничества в этой области могут стать секторальные диалоги.

Совершенствование правового регулирования земельных отношений является важнейшим условием повышения эффективности земельного контроля, в том числе и со стороны правоохранительных органов.

Анализ категории юридической ответственности и ее видов в российском праве позволяет сделать вывод о нецелесообразности выделения земельно-правовой ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности. Совершение земельного правонарушения является основанием приведения в действие норм права, предусматривающих как гражданско-правовую, так и дисциплинарную, административную и уголовную ответственность. В исследовании дается определение земельного правонарушения и аргументируется необходимость использования гражданско-правовых способов защиты прав участников земельных отношений.

Исследуя взаимосвязь гражданского и земельного права, диссертант констатирует, что в части регулирования отношений по возмещению вреда, причиненного земельными правонарушениями, приоритетными становятся нормы гражданского права, поскольку в главе 59 ГК РФ подробно излагаются основания и порядок возмещения имущественного и компенсации морального вреда, причиненного в результате совершения деликта. Нормы ЗК РФ носят вспомогательный характер.

Вред, причиненный в результате совершения земельных правонарушений, возмещается на основе норм гражданского законодательства с учетом положений земельного и экологического законодательства. Обязанность возместить вред выступает в качестве меры гражданско-правовой ответственности.



Содержание обязательств по возмещению вреда, причиненного земельными правонарушениями, определено в законе (п. 1 ст. 1064 ГК РФ, п. 1 ст. 76 ЗК РФ) и составляет право потерпевшего требовать приведения его имущественной и неимущественной сферы в то состояние, в каком она находилась до правонарушения, а также обязанность лица, ответственного за причинение вреда, произвести указанные действия. Вред возмещается в полном объеме.

В заключении кратко излагаются основные теоретические выводы и предложения, сформулированные в ходе диссертационного исследования.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

*Статьи в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных исследований:*

1. Жевлакович М.С. Возникновение кадастровой системы в западноевропейских государствах // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 9. С. 149-152. (0,5 п.л.).

2. Жевлакович М.С. Особенности инвестиционной деятельности на рынке недвижимости в современный период (на примере земельных правоотношений) // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 9. С. 113-120. (0,6 п.л.).

3. Жевлакович М.С. Земельный участок как предмет договора аренды земельных участков // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 3. (0,5 п.л.)

4. Жевлакович М.С. Современные тенденции правового регулирования аренды земельных участков в России и в государствах-членах Европейского Союза // Юридическое образование и наука. 2010. № 1. С. 32-35. (0,4 п.л.).

5. Жевлакович М.С. Особенности правового регулирования рынка недвижимости в Российской Федерации и странах-участницах Европейского Союза // Правовое государство: Теория и практика. 2010. № 1. (0,4 п.л.)

*Статьи, опубликованные в других изданиях:*

6. Жевлакович М.С. Международно-правовые аспекты земельно-правовых отношений в системе регулирования иностранного инвестирования в России / Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности

органов внутренних дел: Тезисы выступлений и докладов адъюнктов и соискателей Московского университета МВД России на научно-практической конференции 25 июня 2008 г. М.: Московский университет МВД России, 2008. С.195-198 (0,35 п.л.)

7. Жевлакович М.С. Особенности современного состояния и перспективы развития рынка земельных участков в России и ЕС / Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел: Сборник статей адъюнктов и соискателей Московского университета МВД России. М.: Московский университет МВД России, 2009. С.274-278 (0,3 п.л.)

8. Жевлакович М.С. Соотношение гражданского и земельного законодательства в России и государствах-членах ЕС / Осуществление защиты гражданских прав: Материалы круглого стола по гражданскому праву и процессу 20 февраля 2009 г. М.: Московский университет МВД России. 2010. С. 129-132 (0,2 п.л.)

9. Жевлакович М.С. Сравнительный анализ правового регулирования недвижимого имущества в России и Европейском Союзе / Естественные права человека и гражданина как высшая ценность демократического общества: материалы IV Всероссийской конференции курсантов, слушателей, студентов, 24 апреля 2009 г. М.: Московский университет МВД России. 2010 С. 130-133 (0,2 п.л.)

Подписано в печать: 14.05.2010

Заказ № 3730 Тираж - 80 экз.

Печать трафаретная.

Типография «11-й ФОРМАТ»

ИНН 7726330900

115230, Москва, Варшавское ш., 36

(499) 788-78-56

[www.autoreferat.ru](http://www.autoreferat.ru)