

Свинкина Марина Геннадьевна

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Гражданское право, семейное право, международное частное право

**Проблемы правового регулирования прав собственности и иных
вещных прав по законодательству РФ**

Аннотация. Статья касается проблеме недостаточного и не полного исследования в вопросе права собственности и вещных прав. Данная ситуация проявляется в отсутствии масштабных теоретических и практических работ. В условиях протекающих изменений в законодательстве РФ содержание и правовая природа данных прав собственности все еще не достаточно исследована. Перед законодательным регулированием в РФ стоит задача не только всестороннего исследования конструкции вещных прав и прав собственности, но и поиск новых подходов и решений к их систематизации и конструированию.

Ключевые слова: гражданское право, вещное право, право собственности, пользователь, собственник, недвижимость, регистрация, государственная и муниципальная собственность, российское право, правопорядок.

Реформирование Гражданского кодекса РФ, осуществляемое на основе Указа Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» [1] и Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации 2009 г., в 2015 г. подошло к своей центральной части – вещному праву, нормы которого закреплены в разд. II «Право собственности и другие вещные права» ГК РФ [2].

Все без исключения изменения, внесенные в 2012–2017 гг. в разд. I «Общие положения» (включая нормы о юридических лицах), а также в разд. III «Общая часть обязательственного права» Кодекса, прежде всего касаются оформления имущественного (гражданского) оборота. Поэтому при всей своей важности, но не полной бесспорности, по юридической и социально-экономической значимости не могут сравниться с предполагаемыми изменениями вещного права, на котором базируется имущественный оборот.

Как известно, проект новой редакции Гражданского кодекса РФ еще 3 апреля 2012 г. был внесен Президентом РФ в Государственную Думу РФ, которая приняла его в первом чтении 27 апреля 2012 г. После этого в соответствии с постановлением Государственной Думы РФ от 16 ноября 2012 г. этот законопроект был разделен на 11 блоков (самостоятельных законопроектов), каждый из которых в дальнейшем должен был приниматься отдельно. К настоящему времени в качестве федеральных законов приняты восемь таких блоков. Однако блок, посвященный вещному праву, несмотря на свое кардинальное значение, остается без движения и теперь уже едва ли будет принят действующим составом Государственной Думы РФ.

В связи с этим возникает вопрос о причинах создавшейся ситуации и перспективах ее разрешения, ответ на который, во многом зависит от ясного представления о существе и значении вещного права в современном правопорядке рыночного типа.

Использование в любом виде деятельности земельных ресурсов или участков неизбежно сталкивается с естественными, природными ограничениями, которые в сочетании с монополией частных собственников становятся экономическими препятствиями на разных уровнях.

Появляется задача, выражаясь словами А.В. Венедиктова [3, с. 662], обеспечить экономически необходимое и юридически прочно защищенное участие одних лиц в праве собственности других лиц на земельные участки (недвижимые вещи). При этом «юридическую прочность» таких отношений не может обеспечить обязательственное право, главным образом договоры

аренды, имеющие краткосрочный характер и зависящие от воли собственников-арендодателей и их правопреемников.

Поэтому в европейском континентальном праве появилась категория иных вещных прав, заменившая собой феодальную конструкцию «разделенной», или «расщепленной» собственности (в англо-американском праве их роль выполняют различные real estate). Объектами ограниченных вещных прав в классическом пандектном праве стали земельные участки, а в других правопорядках – в том числе находящиеся на земельных участках строения и сооружения (иные недвижимые вещи).

Следовательно, появление категории вещных прав является объективной необходимостью, ибо, как отмечал И.А. Покровский, одним правом собственности «мог бы удовлетвориться только разве самый примитивный экономический быт» [4, с. 43]. О справедливости этого подхода свидетельствует история отечественного вещного права. Так, в советское время земельные участки были объявлены только государственной собственностью и стали объектами, которые полностью изымались из гражданского оборота. Это повлекло упразднение деления вещей на движимые и недвижимые (примечание к ст. 21 Гражданского кодекса 1922 г.) [2], так как главный вид недвижимости – земельные участки, то они были исключены из имущественного оборота. Сама категория вещных прав утратила практическое значение, так как объект ограниченных вещных прав в их пандектном понимании составляют именно и только земельные участки. С переходом к рыночным отношениям неизбежно последовало восстановление права частной собственности на земельные участки и их рассмотрение в качестве основного вида недвижимости. Это способствовало восстановлению вещного права, не сводившегося к праву собственности. Данный подход составляет одно из главных направлений осуществляемой в настоящее время реформы Гражданского кодекса РФ.

Вместе с тем в условиях, когда свыше 90% земельных ресурсов остаются в государственной и муниципальной собственности, иначе говоря, в девяти случаях из десяти земельный участок принадлежит публичному собственнику,

а находящееся на нем здание или сооружение – частному собственнику, стали неизбежными отступления от классических подходов. Кроме того, здания и сооружения в российском праве традиционно рассматриваются как вполне самостоятельные недвижимые вещи, особенность которых состоит в их «физической и юридической связи с землей» (п. 1 ст. 130 ГК РФ) [5, с. 28-37]. Тем самым исключается действие классического принципа *superficies solo cedit*. Следовательно, классический (пандектный) вещно-правовой механизм может применяться лишь в отношении частной собственности на земельные участки, тогда как для публичной земельной собственности он может использоваться только в значительно измененном виде.

Наконец, длительное отсутствие в российском правовом порядке вещного права и соответствующих теоретических исследований имело следствием отсутствие ясности и единства в понимании вещно-правовых институтов, что, в свою очередь, породило разнобой в трактовке юридической природы конкретных имущественных прав. В частности, в современной российской литературе и правоприменительной практике укоренилось представление о вещном характере прав арендатора чужой вещи, причем как недвижимой, так и движимой. В конечном счете, многие классические представления и подходы все же удалось восстановить в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации.

В связи с этим принципиальную важность имеет вопрос: должно ли использование земельных участков, находящихся в публичной собственности, оформляться преимущественно договорами аренды (тем более что они имеют вещный элемент в виде права следования, а в новой ст. 398 Земельного кодекса РФ [6] стали долгосрочными – до 49 лет) или следует переходить к более широкому использованию традиционного ограниченного вещного права застройки.

Получившие у нас распространение договоры аренды под застройку земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (именуемые также инвестиционными договорами, или

договорами строительной аренды), давно не соответствуют классическим представлениям об аренде. По окончании такой «аренды» и завершении строительства застройщик не только становится собственником сооружения, не будучи собственником земли, но и приобретает право на ее приватизацию (ст. 3920, а ранее – ст. 36 ЗК РФ) [6], т. е. суть такого «арендного» договора сводится к приобретению застройщиком в собственность земельного участка при условии осуществления на нем соответствующего строительства.

Крупный отечественный бизнес неплохо приспособился к ситуации господства публичной собственности на земельные ресурсы, используя их для строительства и эксплуатации линейных объектов (нефте- и газопроводов, линий электропередач и связи, железных дорог и т. п.) в административно-правовых (публично-правовых) формах. Ситуацию осложняет известная, хотя и в большей мере искусственная, конкуренция в регулировании земельных отношений между Гражданским и Земельным кодексами, т. е. между частным и публичным правом. Земельное право пока не ограничивается публично-правовым регулированием земельных отношений и всячески стремится сохранить в этом свою преобладающую роль. Так, согласно п. 3 ст. 3 ЗК РФ [6] имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, но лишь при условии, если иное не предусмотрено земельным и другим природоресурсным законодательством. Такой подход имеет право на существование в условиях господства публичной собственности на землю, но насколько он отвечает уже имеющимся отношениям частной собственности на земельные участки и тем более перспективам их развития в рыночных условиях.

Известно, что земельное законодательство обновлялось не только значительно позднее гражданского законодательства, но и почти в полном отрыве от него, а в Земельный кодекс 2001 г. были включены многочисленные нормы гражданско-правового характера (тогда как посвященная вещным

правам на землю гл. 17 ГК РФ при принятии его первой части в 1994 г. была «заморожена» законодателем и вступила в силу лишь в апреле 2001 г.).

Результатом этого стало появление ряда принципиальных противоречий между нормами ГК РФ и ЗК РФ. В частности, Земельный кодекс РФ [6] не только не упоминает общую категорию ограниченных вещных прав на земельные участки, но и закрепляет попытку устранить эти права, сохраняя лишь право собственности и аренду, а также некоторые сервитуты.

Очевидно, по мысли законодателя, это должно максимально упростить правовой режим землепользования, что не соответствует потребностям развитого имущественного оборота.

Фактически же этот подход оказался неудачным, ибо в ЗК РФ пришлось сохранить право постоянного (бессрочного) пользования для некоторых некоммерческих организаций и право пожизненного наследуемого владения для граждан (причем оба они касаются только земельных участков, находящихся в публичной собственности), а также безвозмездное срочное пользование такими земельными участками (ст. 24 ЗК РФ) и сервитуты.

Поэтому последовательное движение по пути рыночных преобразований требует кардинального изменения данной ситуации путем внесения серьезных изменений не только в гражданское, но и в земельное законодательство.

Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации и разработанный на ее основе законопроект о новой редакции Гражданского кодекса РФ предусмотрели три основных направления реформирования раздела ГК РФ о вещном праве [2]:

- 1) закрепление развернутой системы ограниченных вещных прав (включая право застройки);
- 2) установление гражданско-правовой защиты фактического владения;
- 3) совершенствование вещно-правовых способов защиты вещных прав.

Особую остроту сохраняет вопрос о юридической природе прав арендатора и целесообразности замены договоров аренды земельных участков, находящихся в публичной собственности, вещным правом застройки. Как уже

отмечалось, сохранившееся в отечественной экономике преобладание государственной (публично-правовой) собственности на объекты недвижимости содействовало консервации представлений об аренде как одном из главных институтов гражданского права, способных обеспечить потребности развивающегося малого и среднего бизнеса.

Однако в условиях развития рыночного оборота, основой которого является частная собственность, преимущественная защита интересов пользователя-арендатора, а не собственника-арендодателя представляется странной. Вряд ли такое отношение к институту аренды сохранилось бы в условиях, когда в роли арендодателей выступали бы преимущественно частные собственники недвижимости, а не представляющие публичную власть чиновники. Стоит также заметить, что наличие в обязательственном праве арендатора некоторых вещных элементов само по себе не превращает его в вещное, ибо в нем по-прежнему отсутствуют другие важные признаки вещного права, прежде всего это касается непосредственного господства над чужой вещью.

Вместе с тем предлагаемый Концепцией развития гражданского законодательства Российской Федерации и проектом новой редакции раздела II ГК РФ [2] отказ от вещных характеристик прав арендатора и введение традиционной системы ограниченных вещных прав вовсе не предполагают полного отказа от использования договоров аренды недвижимости в их сложившемся понимании. Речь идет о создании возможности добровольного и осознанного выбора гражданско-правовых форм, юридически опосредующих использование чужих недвижимых вещей, включая использование частными лицами недвижимых вещей (земельных участков), находящихся в государственной собственности.

Преимущества вещного права застройки в сравнении с долгосрочной арендой давно известны и очевидны. Прежде всего, право застройки в отличие от арендного права может быть предметом залога, что открывает возможность банковского кредитования строительства соответствующего объекта. При этом,

оформление права на созданное строение значительно упрощается и автоматизируется. Длительный срок права застройки (до 99 лет с возможностью продления) допускает снос старого здания и возведение нового с учетом быстрого развития строительных и иных технологий [7, с. 3–7]:

По окончании действия права застройки его субъект вправе получить компенсацию за строение, переходящее в собственность собственника земельного участка (тогда как при прекращении права аренды земельного участка юридическая судьба возведенного на нем строения становится неопределенной и оно «повисает в воздухе»).

Вместе с тем введение в отечественное вещное право традиционных институтов предполагается осуществлять постепенно и аккуратно. Помимо уже отмеченной возможности свободного выбора между привычными и новыми гражданско-правовыми формами вводные положения должны предусмотреть для введения в действие новых правил достаточно длительный переходный период (возможно, до 10 лет).

Чрезвычайно важной является также синхронизация законодательных изменений в ГК РФ с соответствующими изменениями в Земельный и Градостроительный кодексы, законодательство о государственной регистрации прав на недвижимость [8], а также в акты природоресурсного законодательства. В то же время реформа вещного права является необходимым и назревшим шагом на пути развития и совершенствования правового оформления рыночных преобразований. Таким образом, осуществить кардинальные изменения отечественного вещного права, о которых говорилось выше.

Рассмотрев и проанализировав актуальные проблемы института права собственности в российском гражданском праве, мы пришли к следующим выводам.

В ходе изучения с уверенностью можно предложить законодательно закрепить определение понятия «право собственности», так как в настоящее время законодатель не дает легального определения вышеуказанного термина, а

раскрывает его через закрепление в законе (ст. 209-211 ГК РФ) полномочий пользования, распоряжения и владения.

Предлагаем дать и закрепить в законе следующее определение термина «право собственности» с закреплением за физическим или юридическим лицом, публично-правовым образованием юридически обеспеченная возможность владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своем интересе. Данный пункт более полно опишем в конце данной работы.

Во-вторых, нелогично и нецелесообразно расширять круг полномочий собственника за счёт включения в него права требования, права управления, которые представляют собой производные права собственника, вытекающие из основных его правомочий.

Переход к полноценной системе ограниченных вещных прав, которая могла бы удовлетворить потребности участников гражданского оборота в основанном именно на вещном праве режиме пользования чужим имуществом, необходим по крайней мере в области землепользования, который базируется на уже имеющемся праве частной собственности на земельные участки. Отсутствие должной последовательности в гражданско-правовом оформлении развивающейся рыночной экономики способствует сохранению ее «полурыночного», переходного характера, а также «полурыночного правопорядка», поскольку право не может опережать реальное экономическое развитие.

В ходе изучения данной проблемы с уверенностью можно предложить законодательно закрепить определение понятия «право собственности», так как в настоящее время законодатель не дает легального определения вышеуказанного термина, а раскрывает его через закрепление в законе (ст. 209-211 ГК РФ) полномочий пользования, распоряжения и владения.

Предлагаем дать и закрепить в законе следующее определение термина «право собственности», а именно – это закрепленная за физическим или юридическим лицом, публично-правовым образованием юридически

обеспеченная возможность владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своем интересе путём совершения в отношении имущества разнообразных действий, которые не будут противоречить закону и иным правовым актам и не нарушать права и охраняемые законом интересы других лиц, а также возможность устранять вмешательство третьих лиц в сферу его хозяйственного господства.

Во-вторых, нелогично и нецелесообразно расширять круг полномочий собственника за счёт включения в него права требования, права управления, которые представляют собой производные права собственника, вытекающие из основных его правомочий. Вторичные, служебные правомочия собственника не имеют самостоятельного характера по отношению к выделенному, первичному правомочию – ядру права собственности, они обеспечивают, гарантируют его осуществление, способствуют реализации. В этом заключается их служебный характер.

Литература

1. Указ Президента РФ от 18.07.2008 N 1108 (ред. от 29.07.2014) «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://base.garant.ru/12161467/> (дата обращения 01.10.2018).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 21 октября 1994г. N 51-ФЗ (пос. ред. от 22.06.2017 N 16-П). М.: Высшая школа, 2016.
3. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М.: Юрлитиздат, 2017.
4. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 2015.
5. Емелькина И.А. Вещные права в проекте изменений Гражданского кодекса Российской Федерации // Гражданское право. 2017. № 1.
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.08.2018). М.: Высшая школа, 2018.

7. Масляев А.И. Понятие и виды вещных прав // Закон. 2018. № 2.

8. Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 N 218-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661/ (дата обращения: 01.10.2018).

© Бюллетень магистранта 2018 год № 5