

## ПРАВО

УДК 34.347

А.А. Конушкина

**К ВОПРОСУ О ПРОДАЖЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ, НЕ ПРИНАДЛЕЖАЩИХ ПРОДАВЦУ НА ПРАВЕ СОБСТВЕННОСТИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Оборот земельных участков в настоящее время стал повседневной реальностью. По поводу земельных участков совершается все большее количество сделок. Вместе с тем определенные трудности по распоряжению земельными участками возникают в случае принадлежности владельцам земельных участков на ином праве, нежели право собственности. Законодательством не предусмотрена прямая возможность отчуждения таких земельных участков, однако в ряде случаев для совершения сделок по их отчуждению нет и препятствий. Анализ законодательства в области совершения сделок показывает острую необходимость законодательного регулирования данной проблемы.

**Ключевые слова:** земельный участок; купля-продажа; переоформление.

При переходе права собственности на земельный участок от бывшего собственника к новому не возникает вопросов относительно статуса сторон: продавцом земельного участка является его собственник, приобретателем земельного участка по договору купли-продажи может быть любое лицо, исключение составляют иностранные граждане, которые не могут приобретать в собственность земельные участки в приграничных территориях, земельные участки сельскохозяйственного назначения [1]. Такой вопрос встает при передаче иного права, нежели собственность. Однако до настоящего времени вопрос о продаже земельных участков, принадлежащих продавцу на ином праве, нежели собственность, гражданским законодательством не урегулирован.

В литературе поднимается вопрос о продаже права аренды на земельный участок. В п. 2 ст. 38 упомянут «продавец права на заключение договора аренды земельного участка» (в лице органа публичной власти), а предметом публичных торгов объявлено «право на заключение договора аренды земельного участка», тогда как в силу п. 1 ст. 447 ГК речь идет о лице, выигравшем торги, с которым и заключается договор аренды. Иначе говоря, предметом торгов является не «право на заключение договора», а определение субъекта будущего договора. О «приобретении права аренды» говорится и в абз. 2 п. 1 ст. 36 ЗК. Можно ли назвать это покупкой? И как назвать покупателя – собственник права аренды? Еще Е.А. Суханов отмечал, что прямое искажение общих положений гражданского права о заключении договора, как представляется, никоим образом в эту специфику не укладывается [2]. Вместе с тем на публичных торгах теперь можно продать не только вещь, но и имущественное право (п. 3 ст. 447; ср.: п. 4 ст. 454 ГК), и речь при этом идет о реально существующем и имеющем конкретную стоимость праве требования или пользования, а не о будущем праве, которое только может появиться в результате заключения будущего договора. Спецификой земельного права еще можно объяснить предусмотренное п. 5 ст. 22 ЗК право арендатора распорядиться арендованным имуществом без согласия собственника-арендодателя. Следовательно, право на заключение договора аренды существует как самостоятельное пра-

во, не связанное с обязательствами, вытекающими из заключаемого в будущем договора аренды. Учитывая широкое распространение земельных участков в гражданском обороте, в том числе сделок по купле-продаже данного права, налицо отсутствие законодательного регулирования такого договора и как следствие – спорный характер определения его правовой природы, поскольку, как известно, сделки регулируются гражданским законодательством. Данную сделку гражданское законодательство не регулирует. Параграф 4 ст. 454 ГК РФ единожды упоминает о возможности применения положений параграфа 1 гл. 30 ГК к продаже имущественных прав, если иное не вытекает из содержания или характера этих прав. Однако отдельного параграфа, регулирующего договор купли-продажи имущественных прав, в ГК также нет. Таким образом, предусматривая возможность продажи права аренды на земельный участок, данное положение о возможности совершения такого рода сделки следовало закрепить в Гражданском кодексе в гл. 30, выделив в отдельном параграфе «Продажа имущественных прав» соответствующую норму с указанием распространения на данный договор общих норм о купле-продаже, а также установления особенностей совершения данной сделки с участием продавца – публичного образования: «По договору продажи права аренды земельного участка собственник земельного участка обязуется заключить с лицом, выигравшим торги на право заключения договора аренды, договор аренды земельного участка в порядке и в сроки, установленные договором».

К договору продажи права аренды земельного участка применяются правила, установленные ст. 447–449 ГК РФ».

Что касается права *постоянного (бессрочного) пользования*, пожизненного наследуемого владения, ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут) и права безвозмездного срочного пользования земельным участком, то в Земельном кодексе правовое регулирование перехода этих прав осуществляется по-разному. При анализе возможности продажи указанных прав мы приходим к следующему.

Статьей 20 ЗК РФ п. 4 прямо предусмотрен запрет на распоряжение правом постоянного (бессрочного) пользования земельным участком. А для того чтобы продать

недвижимую вещь, в том числе земельный участок, необходимо обладать правом не только владения, но и распоряжения. Такого права при обладании правом постоянного пользования у владельца нет.

Вместе с тем практика местного самоуправления идет по пути заключения договоров купли-продажи земельных участков между местной администрацией и гражданином, которому земельный участок принадлежит на данном праве. При этом свидетельство о регистрации права постоянного (бессрочного) пользования погашается при регистрации права собственности в регистрирующем органе. Никакого отказа от права постоянного (бессрочного) пользования в этом случае не предусмотрено. И никакого запрета, следует сказать, в законодательстве относительно такой схемы «перевода» права из постоянного (бессрочного) пользования в собственность также нет.

Правовая природа рассматриваемых отношений не может в полной мере соответствовать правовой природе отношений по купле-продаже, поскольку приобретатель участка является его пользователем и владельцем, а орган местного самоуправления – ни тем, ни другим. И тем более не является собственником, имеющим право распоряжения участком. Поэтому к такой «купле-продаже» не могут быть применены общие нормы о договоре купли-продажи земельного участка. Положение продавца в данном случае является неопределенным. Даже в Типовом договоре купли-продажи земельного участка, утвержденном Приказом Роскомзема от 2 июня 1993 г. № 1-16/770, где необходимо указать, «в чьем ведении находятся эти земли» [3], не ясно, кого указывать.

В данном случае можно было бы использовать схему отказа владельца от права постоянного (бессрочного) пользования и последующего заключения договора купли-продажи с органами местного самоуправления по ст. 36 ЗК в качестве собственника здания, строения или сооружения, расположенного на данном участке. При этом отказ может быть оформлен в одностороннем порядке в виде подачи заявления в регистрирующий орган.

В случае отсутствия какого-либо строения на участке можно использовать переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право собственности в административном, заявительном порядке. Но в законодательстве нет такого понятия, как «переоформление». Вместе с тем нет и препятствий для его использования. По нашему мнению, в данном случае можно провести аналогию с «переходом права собственности». В ст. 551 ГК РФ говорится о том, что регистрации в случае заключения договора купли-продажи подлежит не право покупателя, не договор купли-продажи, а именно переход права собственности. В литературе под «переходом права собственности» предлагается понимать «такое действие или процесс, в результате которого право одного лица прекращается, а право другого лица возникает» [4. С. 193]. Вместе с тем В.А. Алексеев, признавая самостоятельными объектами регистрации возникновение и прекращение права, полагает, что «для “перехода права” в этом случае не остается места» [Там же. С. 194].

Данная позиция, по нашему мнению, представляется не вполне обоснованной. Законодатель, отнеся в

ст. 131 ГК РФ к объектам государственной регистрации возникновение прав, их переход и прекращение, не случайно предусматривает именно переход права. При наличии права у одного лица в случае, к примеру, совершения сделки купли-продажи, данное право (собственности) переходит путем прекращения права бывшего собственника и возникновения права у нового. Законом предусмотрена выдача свидетельства о государственной регистрации права и не предусмотрено выдача свидетельства о прекращении государственной регистрации. При этом старое свидетельство лишь погашается, и новому собственнику выдается новое. Свидетельства о регистрации прекращения права предыдущий собственник не получает. Таким образом, можно вполне говорить о регистрации перехода права собственности, только в усложненной форме путем совершения двух действий.

Аналогичным образом можно представить и порядок переоформления права. Однако в данном случае в переоформлении будет участвовать лишь один субъект – носитель права постоянного (бессрочного) пользования. По нашему мнению, давно назрела необходимость законодательно закрепить возможность государственной регистрации «переоформления права», указав его в ч. 1 ст. 131 ГК РФ, а также внести в Закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» ст. 22.3 «Государственная регистрация права собственности на земельные участки, принадлежащие гражданам на праве постоянного (бессрочного) пользования», которую изложить в следующей редакции: «1. Основанием для государственной регистрации права собственности граждан на земельные участки, принадлежащие на праве постоянного (бессрочного) пользования, является свидетельство о регистрации права постоянного (бессрочного) пользования.

2. Государственная регистрация права собственности граждан на земельные участки, принадлежащие на праве постоянного (бессрочного) пользования, осуществляется на основании заявления такого лица.

3. Одновременно с государственной регистрацией права собственности граждан на земельные участки, принадлежащие на праве постоянного (бессрочного) пользования, осуществляется государственная регистрация ограничений (обременений) прав на такие земельные участки.

4. Одновременно с государственной регистрацией права собственности граждан на земельные участки, принадлежащие на праве постоянного (бессрочного) пользования, регистрируется прекращение права постоянного (бессрочного) пользования.

5. Одновременно с заявлением о государственной регистрации права граждан на земельные участки, принадлежащие на праве постоянного (бессрочного) пользования, может быть подано заявление о государственной регистрации перехода или прекращения права собственности на такие земельные участки. В этом случае государственная регистрация перехода или прекращения прав на такие земельные участки осуществляется одновременно с государственной регистрацией права собственности граждан на земельные участки, принадлежащие на праве постоянного (бессрочного) пользования».

Таким образом, переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право собственности должно быть предусмотрено в упрощенном порядке регистрирующим органом без привлечения органа местного самоуправления. Подобная схема не нарушает действующего законодательства и должна быстрее привести к формированию единого собственника на единый объект недвижимости с учетом интересов лиц, владеющих земельными участками, и постепенному «выживанию» права постоянного (бессрочного) пользования.

Право *пожизненного наследуемого владения* возникает только в единственном случае – при переходе права на земельный участок по наследству. На первый взгляд, наследодатель распоряжается земельным участком, принадлежащим ему на таком праве, – он может выбрать наследника, кому завещает участок, либо не указывать никого, тогда участок перейдет к законному наследнику, но опять же на праве пожизненного наследуемого владения. Однако, как оказывается, распоряжение данным правом на земельный участок носит ограниченный характер и не может выражаться в передаче его другому лицу при жизни наследодателя за плату или бесплатно. Наследование – единственный способ перехода данного права. Поэтому продано оно быть также не может. Вместе с тем как обладатель такого права, так и его наследник могут в соответствии с п. 9.1 ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ» переоформить это право на право собственности. Однако на практике переоформление осуществляется аналогично переоформлению права постоянного (бессрочного) пользования, путем продажи земельного участка органом местного самоуправления гражданину-обладателю такого права. Не отвечая требованиям субъектного состава договора купли-продажи, такие сделки должны изначально признаваться ничтожными. Концепция развития гражданского законодательства делает упор на трансформацию данного права в другие вещные права, не предоставляя возможности его возникновения в будущем. Следовательно, и возможность его продажи закреплять нецелесообразно.

Что касается купли-продажи земельного участка, обремененного *сервитутом*, то в соответствии с ч. 1 ст. 275 ГК РФ сервитут сохраняется в случае перехода прав на земельный участок, который обременен этим сервитутом, к другому лицу. Часть вторая данной статьи предусматривает прямой запрет на куплю-продажу сервитута как самостоятельного предмета договора. Однако при переходе права собственности на земельный участок в договоре всегда должно указываться ограничение пользования участком. Сервитут в данном случае выступает не самостоятельным предметом, но обременением. Получается, земельный участок продается вместе с сервитутом.

Не урегулирован в законе вопрос о сохранении сервитута в случае продажи не земельного участка, который им обременен, а соседнего участка, в пользу которого установлено обременение. При заключении договора купли-продажи такого участка у покупателей есть риск незаключения с ними соглашения о сервитуте с собственником соседнего участка, что приведет к невозможности его использования. По нашему мнению, подобно тому, как сервитут следует за судьбой обремененного им земельного участка, так и право на заключение соглашения о сервитуте должно быть предусмотрено для новых собственников земельного участка. Данное положение требует регламентации в ст. 275 ГК РФ.

Статьей 24 ЗК РФ предусмотрена возможность передавать лицам служебные наделы на праве *безвозмездного срочного пользования*. При этом права и обязанности лиц, использующих служебные наделы, определяются в соответствии с правилами п. 1 ст. 41 и абз. 2–4, 7–9 ст. 42 ЗК РФ. Пунктом 1 ст. 41, в свою очередь, предусмотрено, что лица, не являющиеся собственниками земельных участков, за исключением обладателей сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков, установленные ст. 40 ЗК РФ. Статья 40 предусматривает только права по использованию земельного участка, но не по его распоряжению. Следовательно, закон не предусматривает права пользователя земельным участком на продажу участка на данном праве. Однако и прямого запрета, какой установлен в отношении права постоянного (бессрочного) пользования, в законе также нет.

Поэтому считаем, что при разработке норм нового Гражданского кодекса в отношении купли-продажи земельных участков законодательно следует пойти по единому пути запрета распоряжения земельными участками, принадлежащими владельцам на ином праве, нежели право собственности. Данное обстоятельство будет способствовать скорейшему переоформлению указанных прав на право собственности на земельные участки, пополнению класса собственников земли в стране и, как следствие, бережному отношению к земельным участкам и сохранению их целевого назначения. При этом из группы данных договоров следует исключить рассмотренный нами выше договор купли-продажи права аренды на земельный участок, поскольку в данном случае предметом договора служит самостоятельное имущественное право, а не земельный участок. Собственник земельного участка не меняется, меняется лишь владелец. Поэтому данный договор будет являться исключением из общих правил купли-продажи земельных участков.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»* // Российская газета. 27.07.2002 г. № 137.
2. *Типовой договор купли-продажи земельного участка*. Утвержден Приказом Роскомзема от 2 июня 1993 г. № 1-16/770 // Бюллетень нормативных актов Министерств и ведомств РФ. 1993. № 9.
3. *Суханов Е.А.* Вещные права в новом Земельном кодексе Российской Федерации // Экологическое право. 2003. № 1. С. 16–17.
4. *Алексеев В.А.* Недвижимое имущество: государственная регистрация и проблемы правового регулирования. М.: Волтерс Клувер, 2007. 192 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 1 ноября 2011 г.