

УДК 347.2

Право застройки (суперфиций) как перспективный инструмент застройщика**Саифов Л.И.**Аспирант кафедры гражданского права
Казанского (Приволжского) федерального университета

Необходимость реформирования гражданского законодательства в целом и вещного права, в частности, вызвала предложения о введении в гражданский оборот новых ограниченных прав, в числе которых есть и право застройки (суперфиций). В статье анализируются экономические, исторические предпосылки возникновения данного права и встраивания его в систему вещных прав в Российской Федерации, общая характеристика анализируемого ограниченного вещного права, отражаются перспективы использования данного права в правовом регулировании предоставления земельных участков для целей строительства.

Ключевые слова: вещное право, ограниченные вещные права, право застройки, суперфиций, строительство.

На сегодняшний день проблемы, связанные с развитием новых правовых форм использования земельных участков, в том числе и, наверное, в первую очередь для строительства, как никогда актуальны. Современные условия рынка, обусловленные высокой стоимостью земельных участков, при отсутствии иных возможностей, дающих право на получение земельного участка в постоянное бессрочное пользование или пожизненное наследуемое владение, несмотря на возможность получения земельного участка в аренду с последующим ее выкупом, в совокупности со сложностью процедур, связанных с этим, делают затруднительным приобретение земельного участка для целей строительства на иных, кроме собственности, правах.

Именно поэтому одним из вариантов, выработанных исторически, является введение права застройки как некой разновидности права, дающего права, связанные с возможностью распоряжаться. Она ко всему прочему известна не только европейским и постсоциалистическим правопорядкам [1-3], но и русскому праву как дореволюционного, так и советского периода до 1949 г. [4; 5].

В России на законодательном уровне закреплены право частной, государственной и муниципальной собственности (ст.ст. 213-215 Гражданского кодекса Российской Федерации [6]; далее – ГК РФ), в том числе на земельные участки.

При этом предусмотренные действующим законодательством виды вещных прав, не являющихся собственниками лиц (ст. 216 ГК РФ), указанные в числе первых, напрямую связаны с земельными участками – право пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 265 ГК РФ) и право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (ст. 268 ГК РФ), фактически не используются. Крайне редко применяемые ранее нормы о сервитуте (ст.ст. 274, 277 ГК РФ) в последнее время начинают использоваться все больше и больше, но это не является решением проблемы, связанной с возможностью использовать земельные участки, принадлежащие иному лицу.

В российской правовой действительности в отношении прав лиц, не являющихся собственниками, но так или иначе использующих такие объекты недвижимости, как земельные участки, или намеревающихся использовать их для достижения определенных целей, ясности, к сожалению, до настоящего времени нет.

Связанно это с тем, что с введением в действие Земельного кодекса Российской Федерации [7] (далее – ЗК РФ) законодатель, стремясь сократить количество видов прав на земельные участки, вместе с тем не исключил, возможность и даже, напротив, ввел нормы, указывающие на необходимость переоформления прав, возникших ранее, в том числе и на земельные участки [8].

На сегодняшний день ограниченные вещные права на землю признаются практически всеми правовыми системами современности. Вместе с тем одни вещные права в большей степени направлены на обеспечение интересов отдельного лица, как правило, имеющего личные связи с лицом, предоставляющим такое право (узуфрукт), другие же позволяют наиболее эффективно использовать имеющиеся природные ресурсы, при этом права на земельные участки могут быть предоставлены любому субъекту (эмфитевзис, суперфиций).

Как справедливо заметил еще Р. Иеринг, «вне семейных отношений пожизненный узуфрукт вряд ли когда-либо встречался и встречается. Он совершенно не нужен для гражданского оборота. Его местожительство – семья, домашний круг, который он почти никогда не покидает, чтобы выйти на улицу; вне домашнего круга он существует только в учебниках и стоит на одной линии с иском о защите владения движимыми вещами; можно было бы назначить премию за указание хоть одного случая, встречающегося в действительности» [9, с. 14]. Данное высказывание, полагаем, и сегодня не утратило своей актуальности.

Суперфиций напрямую связан с возводимыми на земельном участке объектами и их последующим использованием, в отличие от эмфитевзиса, который, как правило, применяется в отношении сельскохозяйственных земель, не позволяя субъекту изменять свойства земельного участка. Возникнув в Древнем Риме, суперфиций в результате рецепции был воспринят многими правовыми системами. Подтверждается это тем, что в настоящее время право застройки имеет нормативное закрепление в законодательстве многих стран (в частности, Германии, Австрии, Швейцарии, Италии) [10]. Введение данного института имело своей целью решение и жилищной проблемы, что не является исключением и для России, где обеспечение жильем также является одной из насущных проблем.

Лицо, осуществившее застройку земельного участка, приобретает реальные вещные права на возведенные им строения, при этом земельный участок остается в собственности иного лица, которым может быть государство, государственное или муниципальное образование, любой иной субъект права. Суперфиций, изначально возникший в сфере общеправовых институтов, был напрямую связан и зависел от воли государства, его объектом могли стать только находящиеся в собственности публично-правового образования земельные участки; при этом суперфициарий не ограничивался какими-либо сроками и заранее знал о размере установленной платы за пользование земельным участком.

Правовая ситуация в России на сегодняшний день сделала необходимым внесение соответствующих изменений в сферу регулирования прав на зе-

мельные участки. Наглядный тому пример – «Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации», одобренная Советом при Президенте РФ в 2009 г. [11] (далее – Концепция) и разработанный на ее основе Проект Федерального закона о внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации [12] (далее – Проект). Данные акты содержат в себе немало новелл, в том числе в области прав на земельные участки, имеющих характер правоотношений, связанных с правом застройки, а также права собственности на строения, возводимые застройщиком на земельном участке.

Введение новых правовых форм авторами Концепции и Проекта изменений в ГК РФ аргументируется с позиции реальной потребности гражданского оборота в России, которые ко всему прочему не удовлетворяются в полной мере действующим законодательством [13, с. 55]. На наш взгляд, данная позиция вполне обоснована и продиктована современными реалиями в области землепользования.

Некоторые авторы также отмечают целесообразность применения права застройки при строительстве на чужих земельных участках. Так, И.А. Емелькина, отмечая некоторые преимущества суперфиция при строительстве жилых домов, указывает, что «предоставление участка под застройку без внесения первоначального взноса повлечет доступность земельных участков среднему классу и, соответственно, удешевление себестоимости строительства жилого дома; оборотоспособность права застройки позволит стать инструментом для вложения денег с целью последующего отчуждения; ипотека права застройки позволит создать конкуренцию на рынке земли и, как следствие, приведет к уменьшению ипотечных кредитов» [14].

Обозначенные в Концепции наиболее важные положения о застройке как разновидности вещного права свидетельствуют о необходимости дальнейшего осмысления данной конструкции именно в контексте правового анализа. Крайне важным, на наш взгляд, является разработка правового механизма, который напрямую связан с опытом как зарубежных стран так, и русского дореволюционного права, при условии, что учитываются и принимаются во внимание современные потребности имущественного оборота. И это наряду с тем, что проблема низкой обеспеченности жильем граждан при невысоких темпах строительства является одной из важнейших предпосылок.

Изначально позиционирующееся в римском праве как наследственное и отчуждаемое право пользования строением, которое было построено на земельном участке, не принадлежащем застройщику, суперфициарное право выделилось из долгосрочной аренды земельного участка [15, с. 18]. Как правило, право застройки (суперфиций) возникало с того момента, как претором суперфициару предо-

ставлялось право вещных исков (сначала *interdictum de superficie*, а затем *action in factum*, аналогичный *rei vindicatio*), направленных на защиту его пользования домом и землей, в результате чего суперфиций приобрел характер вещного права [16, с. 371-372; 17, с. 321].

Под суперфицием, в соответствии с разработанными в римском праве положениями, следует понимать вещное наследственное право, которое позволяет в течение длительного времени иметь возведенное на чужой земле сооружение (здание), при этом оно позволяет передавать имеющиеся права иным лицам (отчуждение, передача в залог). Говоря юридическим языком, объект недвижимости, возведенный на чужом земельном участке, есть не что иное, как составная часть почвы, что не позволяло ему стать объектом самостоятельных прав ввиду принадлежности собственнику земли. Это и есть основной принцип *superficies solo cedit* (собственность на строения неотделима от собственности на землю) [18, с. 53], в этом и заключалось его основное отличие, например, от аренды.

Говоря о возможности права застройки на чужой земле в истории развития российского права, следует учитывать, что как элемент ограниченного вещного права данная категория не рассматривалась вплоть до конца XIX в. Впервые схожий по элементам вещного права вариант обязательственного права в России появился в дореволюционный период с принятием в 1912 г. Закона о праве застройки.

В свое время В.И. Синайский право застройки характеризовал наличием принципиальных на его взгляд элементов, таких как: срочное и наследственное, обременяемое и отчуждаемое владение чужой землей; возможность использования ее в качестве строительной площади; получение вознаграждения. При этом право собственности на постройку возникало у приобретателя по договору о праве застройки [19, с. 244].

В свою очередь, известный российский ученый, Г.Ф. Шершеневич полагал недопустимой такую ситуацию ввиду того, что «недвижимостью не должны считаться строения, воздвигнутые на чужой земле в силу какого-либо договорного отношения» [20, с. 130]. Однако, дальнейшее поступательное развитие и становление советской власти, наряду с тем, что государство не допускало наличие возможности получения в собственность чего-либо, в том числе и земли, в процессе естественного развития привело к необходимости законодательного урегулирования возникшего пробела, связанного с тем, что необходимо было освоение земель, в том числе и путем застройки. В числе одного из путей, направленных на устранение данной законодательной неопределенности, и была рассмотрена возможность по возвращению права застройки, которая давала возможность владения и распоряжения строением,

возведенным на государственной земле на неких, определенных договоренных началах, с правом залога и отчуждения права застройки, «пользующейся абсолютным характером защиты» [21, с. 52]. При этом по окончании действия договора у застройщика возникало право на определенную компенсацию стоимости строения.

К.И. Скловский высказался по поводу суперфициарных правоотношений следующим образом: «и суперфиций, и право застройки по ГК РСФСР 1922 г. обязаны своим возникновением существованию больших массивов земель с ограниченной возможностью гражданского оборота» [22, с. 399]. Пожалуй, с этим следует согласиться; безусловно, именно наличие обширной территории при имеющемся небольшом выборе в способе освоения стало одним из важнейших факторов, послуживших обращению к данному виду ограниченного вещного права именно на современном этапе развития российского права.

За возрождение в России подобных вещных прав выступает Л.В. Щенникова, обосновывая свою позицию все тем же богатым историческим опытом, в том числе в России, но прежде всего опытом государств с более, по ее мнению, развитыми правовыми системами [23, с. 82-89].

Исторический анализ показывает, что к праву суперфициарного типа, как правило, обращаются тогда, когда свободный оборот по каким-либо причинам затруднен. Таковыми причинами можно назвать и обширное количество земель в совокупности с необходимостью их освоения, что характерно для России, или, напротив, незначительное количество земель и недопущение сосредоточения в руках отдельных индивидов.

Арендные правоотношения, на наш взгляд, нельзя назвать идеальными в отношении тех лиц, которые имеют желание вложиться в строительство с целью использования-эксплуатации возведенного ими объекта.

Арендные права, согласно действующему российскому законодательству, это - возможность освоения земельного участка, при этом данная возможность четко ограничена по времени и является краткосрочной. По своей сути, на сегодняшний день, аренда, ограниченная определенными, как правило, незначительными периодами (если сопоставить данный период с периодом владения или сроком эксплуатации (службы) строения), дает субъекту всего лишь возможность осуществить строительство. В дальнейшем лицо, выступающее в качестве арендатора и застройщика в одном лице или по отдельности, с тем, чтобы использовать объект недвижимости возведенный на земельном участке по прямому назначению, как правило, выкупает его в собственность.

Таким образом, следует заметить, что аренда не только не дает устойчивости в использовании зе-

мельного участка ввиду отсутствия четкой уверенности в обладании земельным участком как своим, но и не порождает заинтересованности в его получении из-за неопределенности процедуры такого получения. Произведя определенные, зачастую немалые расходы, связанные с подготовкой к проведению торгов (современная процедура получения земли в аренду), при наличии определенных факторов (бюрократия, волокита и др.), можно и не получить желаемый земельный участок в собственность, о чем мы уже упоминали выше.

Не вызывает одобрения и некоторая непоследовательность в формировании системы прав на земельные участки, связанная с понятием и содержанием отдельных видов прав на земельные участки. Действующий ЗК РФ настолько насыщен отсылочными к гражданскому, гражданско-процессуальному законодательству, иным подзаконным актам положениями, что зачастую вызывает затруднение в их восприятии, толковании и применении. Именно поэтому система ограниченных вещных прав, включающая право застройки, должна быть не только закреплена в ГК РФ, но и найти своё последовательное отражение в ЗК РФ, получив тем самым межотраслевое правовое регулирование [24, с. 350]. На наш взгляд, предложенные в Концепции положения о праве застройки (суперфиции) заслуживают не только особого внимания, но и требуют дальнейшей детальной проработки.

Законодательное возрождение права застройки есть один из, пожалуй, самых важных элементов в регулировании прав на землю для целей строительства. Можно отметить и положительное воздействие введения права застройки на процедуру предоставления земельных участков. По мнению некоторых ученых, это может привести к перевороту в инвестиционном климате и в психологии, сильно ударит чиновникам по рукам, потому что сегодня для них городские земли – это источник всевозможных злоупотреблений [25], о чем свидетельствуют громкие коррупционные скандалы, связанные с выявлением нарушений прав граждан и организаций при предоставлении земельных участков. Полагаем, что при таком положении предоставление застройщикам земельных участков с одновременным сохранением на них права собственности государства или иного публично-правового образования будет в полной мере отвечать как частным, так и публичным интересам.

Литература:

1. Verordnung über das Erbbaurecht, ErbbauVO [Положение Германии от 15 января 1919 г. «О наследственном праве застройки»] // Erste Beilage zum Deutschen Reichsanzeiger und Preussischen Staatsanzeiger. – 1919. – № 26.
2. [Закон Австрии от 26 апреля 1912 г. о праве застройки (Baurechtsgesetz – BauRG)]. – URL: [http://www.jusline.at/Bau-rechtsgesetz_\(BauRG\).html](http://www.jusline.at/Bau-rechtsgesetz_(BauRG).html) (дата обращения: 24.11.2018 г.).
3. [Закон Хорватии о праве собственности и других вещных правах] // Narodne novine. – 1991. – № 91.
4. Закон РСФСР от 23 июня 1912 г. «О праве застройки» // Собрание узаконений. – 1912. – № 130. – Ст. 1147.
5. Постановление ВЦИК от 11.11.1922 г. «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР (вместе с «Гражданским кодексом РСФСР»», ст. 71-84 // СУ РСФСР. – 1922. – № 71. – ст. 904 (утратили силу).
6. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая (Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
7. Земельный кодекс Российской Федерации (Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ) // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.
8. Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4148.
9. Иеринг Р. Теория владения / Пер. Е. Васильковского. – СПб.: Н.К. Мартынов., 1895. – 47 с.
10. Бибииков А.И. Римская правовая модель права застройки и ее восприятие в отечественной доктрине и законодательстве // Lex Russica (Русский закон). – 2015. – № 1. – С. 41-50.
11. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009г.) // Вестник ВАС РФ. – 2009. – № 11.
12. Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Документ официально опубликован не был]. – URL: <http://static.consultant.ru/obj/file/doc/proektgk.rtf>.
13. Дроздов И.А., Козырь О.М. О вещных правах на земельные участки и иные природные объекты // Закон. – 2009. – № 5. – С. 55-62.
14. Емелькина И.А. Право застройки земельного участка для возведения жилого дома как ограниченное вещное право // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2017. – № 1. – С. 75-83.
15. Ахметьянова З.А. Вещное право. – М.: Статут, 2011. – 360 с.

16. Покровский И.А. История римского права. – М.: Статут, 2004. – 540 с.
17. Хвостов В.М. Система римского права: учебник. – М.: Спарк, 1996. – 522 с.
18. Памятники римского права. Законы XII Таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. – М.: Зерцало, 1997. – 608 с.
19. Синайский В.И. Русское гражданское право. – М.: Статут, 2002. – 638 с.
20. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. – Тула: Автограф, 2001. – 720 с.
21. Колов А.Ю. Вещные права на земельный участок в России: дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 2004. – 219 с.
22. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. – М.: Дело, 2000. – 512 с.
23. Щенникова Л.В. Вещное право: учеб. пособие. – Пермь: Изд-во Перм. ун-та, 2001. – 240 с.
24. Аббасова М.А., Анисимов А.П. Право застройки в свете реформ гражданского и земельного права // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2015. – № 3. – С. 350-353.
25. Скловский К.И. Реформа гражданского законодательства может привести к революции в инвестиционном климате. – URL: <https://www.golos-ameriki.ru/a/russia-civil-law-2009-12-07-78735267/663623.html>

The Right of Development (Superfiosy) as a Promising Tool for the Developer

Saitov L.I.

Kazan (Volga Region) Federal University

The need for reforming civil law in general and property law in particular led to proposals for the introduction into civil circulation of new limited rights, including the superficies (the right for building on a foreign land). The article analyzes the economical, historical background of this right and its incorporation into the system of real rights in the Russian Federation, the general characteristics of the limited real right under analysis, reflects the prospects for the use of this right in the legal regulation of land plots for construction goals.

Key words: property law, limited property rights, building rights, superficies, construction.

