

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

Правовое регулирование аренды земельных участков в Российской Федерации

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 4 курса 431 группы

направления 40.03.01 - юриспруденция

юридического факультета

Польшаковой Дарьи Алексеевны

Научный руководитель

кандидат юридических наук,
доцент

_____ Н.Н. Аверьянова

« ____ » _____ 2017 г.

Заведующий кафедрой

д.ю.н., профессор

_____ Г.Н. Комкова

« ____ » _____ 2017 г.

Саратов 2017 год

Введение. Актуальность рассматриваемой темы заключается в том, что в связи с новыми изменениями в земельном законодательстве арендаторы земельных участков лишены преимущественного права на заключение договора аренды на новый срок. Теперь после истечения договора аренды заключить новый договор по общему правилу можно только на торгах, за исключением случаев прямо предусмотренных в законе. Не менее интересен вопрос перехода по наследству арендных отношений, в соответствии с которыми переход права собственности на земельный участок, то есть смена арендодателя в договоре аренды, не является основанием для расторжения договора аренды земельного участка, а также вопрос несовершеннолетних наследников. Нововведения, касаемые проведения торгов на заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, также вызывают дискуссии.

Своеобразием правового регулирования договора аренды является то, что общие положения, регулирующие арендные отношения закреплены в гражданском законодательстве, а особенности передачи в аренду земельных участков урегулированы земельным законодательством. Как следствие двойного правового регулирования возникают противоречия между нормами Земельного кодекса и Гражданского кодекса.

Объектом исследования являются общественные отношения, которые складываются при предоставлении земельных участков на основе договора аренды, а также особенности данных правоотношений при предоставлении земельных участков находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты, судебная практика и научные работы в области арендных отношений.

Целью данного исследования является анализ законодательства, регламентирующего возникновение прав и обязанностей у участников договора аренды земельного участка, а также особенности предоставления в

аренду земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Для достижения поставленных целей предполагается решить следующие задачи:

- проанализировать нормативно-правовую базу для заключения договора аренды земельных участков и провести обзор основных законодательных изменений в этой области;
- раскрыть особенности заключения договора аренды, кто является сторонами и их права и обязанности;
- рассмотреть особенности заключения договора аренды земельных участков находящихся в государственной и муниципальной собственности

Работа состоит из введения, двух глав, четырёх разделов, заключения и списка источников.

Основное содержание работы. С 1 марта 2015 года вступили в силу изменения в Земельный кодекс Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом 23 июня 2014 года № 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации"¹. Изменения касаются также и арендных отношений, в частности в связи с данными изменениями размер арендной платы является существенным условием договора аренды. Также утратила силу норма, позволяющая арендаторам использовать преимущественное право на заключение договора аренды на новый срок, следовательно, теперь после истечения договора аренды заключить новый договор по общему правилу можно только на торгах, за исключением случаев прямо предусмотренных в законе.

В настоящее время вопросы аренды земельных участков в России регулируются Гражданским и Земельным кодексами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами.

В научной литературе высказываются различные точки зрения о соотношении норм земельного и гражданского законодательства, в том числе и в отношении регулирования аренды земельных участков.

Общие положения об аренде, о порядке заключения и исполнения договора аренды и иные вопросы, касающиеся аренды закреплены в первой и второй частях Гражданского кодекса действуют и в отношении аренды земельных участков.

В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации под договором аренды понимается гражданско-правовой договор, в силу которого арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. Но так как договор аренды земельного участка

¹ О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3377.; СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). С. 4306.

предусматривает, что объектом в данном случае будет являться индивидуально определённый земельный участок, то соответственно таким правоотношениям будут присущи специфические черты, выражающиеся в существенных условиях.

Сторонами договора аренды земельного участка по общему правилу являются арендатор и арендодатель. Право сдачи земельного участка в аренду согласно статье 608 Гражданского кодекса принадлежит, прежде всего, его собственнику. Арендодателями могут быть лица, которые управомочены законом или собственником сдавать имущество в аренду. В роли арендодателей могут выступать граждане Российской Федерации, юридические лица, а также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования, которые в соответствии с законодательством выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами. В роли арендодателей от имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований обычно выступают департаменты (комитеты) по управлению имуществом. Если же полномочие из закона не вытекает, арендодатель должен иметь специальное уполномочие собственника на сдачу имущества в аренду, например, по договору поручения или комиссии.¹

По договору аренды к арендатору переходит право владения и пользования (или только пользования) земельным участком. Арендатор, получивший земельный участок в аренду, извлекает из него полезные свойства и приобретает по закону и в соответствии с договором право собственности на плоды, продукцию и доходы, полученные им в результате использования данной земли. В договоре аренды должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды. При отсутствии этих данных

¹ Мацкевич О. А. Аренда земельных участков // Инновационная деятельность: Теория и практика. 2016. № 7 (3). С. 42.

в договоре условие об объекте, подлежащем передаче в аренду, считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным¹.

Главная обязанность арендодателя по договору аренды заключается в том, что бы предоставить арендатору имущество в состоянии, которое соответствующем условиям договора аренды и назначению данного имущества вместе со всеми его принадлежностями и относящимися к нему документами. Встречаются ситуации, когда в аренду сдан земельный участок, который имеет недостатки, полностью или в части препятствующие пользованию этим участком. К примеру, на нем превышают санитарные и экологические нормы шума, вибрация, выбросы от автострад, промышленных предприятий; участок заболочен, почва истощена. Возникающие в таких случаях вопросы решаются в соответствии с законодательством. Если такие недостатки были известны арендатору заранее или они могли быть известны арендатору заранее, или они могут быть обнаружены при осмотре участка, либо арендодатель сам оговорил их наличие при заключении договора, то он не отвечает за эти недостатки. Во всех остальных случаях ответственность за недостатки сданного в аренду имущества возлагается на арендодателя. Это касается таких недостатков, которые препятствуют использованию арендованного имущества по его назначению. В таких ситуациях арендатор может воспользоваться предоставленными ему законом, способами защиты нарушенного права, а именно:

- требовать от арендодателя безвозмездного устранения недостатков имущества, соразмерного уменьшения арендной платы, возмещения расходов, произведенных им для устранения недостатков арендованного имущества;

¹ Крыцкий А. Л. Переход по наследству прав и обязанностей, вытекающих из договора аренды земельного участка // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 1-1 (39). С. 122-124.

- удержать сумму затраченных им расходов по устранению таких недостатков, которая причиталась арендодателю в виде арендных платежей при условии предварительного уведомления об этом арендодателя;
- потребовать досрочного расторжения договора.

Достаточно интересным является вопрос о передачи земельного участка в субаренду. Как и Гражданский кодекс Земельный кодекс предусматривает возможность передачи права аренды земельного участка третьему лицу (субаренда), а также отдавать арендные права в залог и вносить их в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ. Главное отличие норм гражданского и земельного законодательства заключается в том, что при осуществлении этого права в отношении земельного участка, арендатор по гражданскому законодательству должен получить разрешение собственника земельного участка, а земельное предусматривает лишь уведомление собственника о передаче права аренды. Отсутствие в земельном законодательстве положения о согласии собственника на передачу земельного участка в субаренду не только нарушает классическую структуру субарендного договора, но и затрагивает такие институты гражданского права, как цессия и перевод долга. Согласно статье 391 Гражданского кодекса для перевода долга по договору аренды при сочетании необходимо согласие кредитора, т.е. в данном случае собственника. При этом ни гражданское, ни земельное законодательство не устанавливают никаких особенностей совершения договоров цессии и перевода долга, предметом которых являются права на земельный участок, порождая спорные правоотношения.

Также важно отметить, что в отношении аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, права арендатора на сдачу земельного участка в субаренду, передачу арендных прав в залог или в уставный капитал не ограничены согласием собственника и то, что данное обстоятельство может быть установлено договором аренды.

Негативным последствие неисполнения обязанностей, а также причинением вреда земельным участкам может служить специальная земельно-правовая ответственность, которая выражается в принудительном прекращении договора аренды земельного участка по инициативе арендодателя. Н. Н. Аверьянова выделяет данную ответственность в самостоятельный вид, т. к. ей присуще определённые критерии. К ним относятся:

- объект посягательства: ответственность в данной сфере наступает за совершение специфического вида правонарушения - земельного;
- Земельный кодекс Российской Федерации - кодифицированный акт, а именно статьи 45-47 которого регулируют не только основания привлечения лиц, виновных в нарушении земельного законодательства, к ответственности, но и процедура такого привлечения (ст. 54);
- особые субъекты правонарушения - собственники, землевладельцы, землепользователи или арендаторы земельных участков;
- специальная санкция, влекущая прекращения права на земельный участок¹.

Как указано в земельном кодексе, аренда земельного участка прекращается принудительно в следующих случаях:

1) использование земельного участка не по целевому назначению или действия, которые приводят к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения, в данном случае можно указать Постановление Правительства РФ от 23.04.2012 № 369 "О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации"²,

¹ Аверьянова Н. Н. К вопросу о специальной земельно-правовой ответственности // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2010. № 2 том 10. С. 71-72

² О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в

в котором указаны признаки неиспользования земель по целевому назначению, например, на сенокосах не производится сенокосение; на пастбищах не производится выпас скота; на пашне не производятся работы по возделыванию сельскохозяйственных культур и обработке почвы и т. д.;

2) порче земель, которая выражается в её загрязнении вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности;

3) невыполнении обязанностей по рекультивации земель, которая представляет собой мероприятия по предотвращению деградации земель или восстановлению их плодородия с помощью приведения земель в состояние, пригодное для их использования;

4) невыполнении обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

5) неиспользовании земельного участка предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение трех лет;

б) в случае расторжения договора комплексного освоения территории, либо в случае нарушения графика освоения указанной территории, предусмотренного данным договором.

Законодатель закрепляет варианты предоставления и способы заключения договора аренды земельных участков, находящихся в публичной собственности во временное пользование. Исходя из замысла законодателя, у физических и юридических лиц есть два варианта приобретения земельного участка находящегося в государственной и муниципальной собственности в аренду. Такими вариантами являются получение земельного участка на торгах и без проведения торгов. При этом торги проводятся в форме аукциона.

Прежде всего, следует отметить то, что ранее в соответствии с Правилами организации и проведения торгов по продаже находящихся в

государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких участков,¹ торги проводились не только в форме аукциона, но и в форме конкурса в случае необходимости установления собственником земельного участка условий по использованию земельного участка.

Говоря о проведении торгов в форме аукциона нужно сказать о том, что решение о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, принимается уполномоченным органом либо по заявлениям граждан или юридических лиц.

Хотелось бы обратить особое внимание на то обстоятельство, что внесенные изменения в Земельный кодекс Российской Федерации привели к тому, что правила подготовки и организации аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, а также порядок проведения аукциона стали более понятными, доступными и прозрачными, потому что: во-первых, если раньше аукцион мог быть открытым или закрытым по форме подачи предложений о цене или размере арендной платы, то сейчас в соответствии со статьёй 39.11 ЗК РФ возможность проведения аукциона, закрытого по форме подачи предложений, не предусмотрена; во-вторых, детально прописан порядок образования земельного участка для предоставления в аренду путем проведения аукциона по инициативе органа государственной власти или органа местного самоуправления, а также заинтересованных в предоставлении земельного участка граждан или юридических лиц, и подготовка к проведению и проведение аукциона.

¹ Правила организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких участков: Постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 № 808 утратило силу // СЗ РФ. 2002. № 46. С. 4587.

Так, в соответствии с Земельным Кодексом Российской Федерации, для участия в земельном аукционе заявители в установленный извещением срок должны подать следующие необходимые документы:

- 1) заявка на участие в земельном аукционе по установленной в извещении форме с указанием банковских реквизитов счёта для возврата задатка;
- 2) копии документов, удостоверяющих личность заявителя;
- 3) в случае если заявитель является иностранным юридическим лицом, то надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица в соответствии с законодательством иностранного государства в случае;
- 4) документы, подтверждающие внесение задатка.

Данный перечень документов является исчерпывающим, так как в Земельном кодексе указывается, что организатор не имеет права требовать предъявления других документов.

Можно привести пример из судебной практики, где предметом оспаривания являются нарушение организатором порядка проведения земельного аукциона. Так, общество с ограниченной ответственностью "Земельный консультант" в кассационной жалобе на действия управления Росимущества при организации и проведении земельного аукциона, указало на нарушение истребования организатором аукционной документации. Росимущество в аукционной документации указало дополнительные требования для участия в торгах, а именно для юридических лиц - копии документов, подтверждающих полномочия руководителя и доверенности; для физических лиц - нотариально заверенное согласие супругов на внесение задатка и заключение договора аренды, если претендент состоит в браке, заключенном в органах ЗАГС. Суд сделал вывод, согласно которому Земельный Кодекс Российской Федерации содержит исчерпывающий перечень документов, указанных в части 1 статьи 39.12 Земельного кодекса РФ, и представление иных документов не допускается. Отсюда следует, что организатор аукциона не вправе требовать представление иных документов.

Как справедливо отмечает О.А.Беляева, участники торгов не несут обязательств по проведению торгов, представление требуемых документов и внесение задатка являются их правами, но не обязанностями. Ведь этими действиями они лишь реализует свое право на участие в торгах. Более того, претендент, подавший заявку и даже оплативший задаток, не может быть принужден к участию в самих торгах¹.

В соответствии с Постановлением Пленума ВАС РФ, упразднённого на сегодняшний день от 24.03.2005 № 11, "О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства"²: при применении арбитражными судами пункта 9 статьи 22 Земельного кодекса РФ, допускающего досрочное расторжение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной и муниципальной собственности, заключенного на срок более чем пять лет, по требованию арендодателя только на основании решения суда при существенном нарушении условий договора арендатором, необходимо руководствоваться следующим. В отличие от общих оснований и порядка прекращения договора аренды, предусмотренных статьей 46 Земельного кодекса Российской Федерации и статьями 450 и 619 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункт 9 статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации устанавливает специальные основания и порядок досрочного прекращения договора аренды земельного участка: арендодатель должен представить суду соответствующие доказательства, подтверждающие существенное нарушение договора аренды земельного участка со стороны арендатора. Обстоятельства, указанные в статье 619 Гражданского кодекса РФ, могут служить основанием для досрочного расторжения договора аренды земельного участка лишь в том случае, когда они могут быть квалифицированы как существенные нарушения договора аренды земельного

¹ Беляева О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов. // Юриспруденция. 2011. С.25-27.

² О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства: Постановление Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 № 11 // Вестник ВАС РФ. 2005. № 5.

участка. Не может служить основанием для удовлетворения требования арендодателя о досрочном расторжении договора аренды земельного участка сам факт существенного нарушения договора, если такое нарушение (его последствия) устранено арендатором в разумный срок.

В соответствии с пункт 1 статьи 614 Гражданского кодекса Российской Федерации арендатор обязан своевременно вносить плату за пользование имуществом, т.е. арендную плату. При несоблюдении арендатором обязанности по своевременному внесению арендной платы арендодатель в порядке статьи 619 Гражданского кодекса вправе досрочно расторгнуть договор аренды. Таким образом, если арендатор ненадлежащим образом исполняет свои обязанности по внесению арендной платы, арендодатель вправе обратиться в суд с исковым заявлением о расторжении договора аренды и взыскании с арендатора задолженности по арендной плате. Исходя из анализа практики арбитражных судов Кустовой Е. Д.¹ сделан вывод о том, что данные исковые заявления практически всегда подлежат удовлетворению. Исключениями служат дела, в которых истцом был не соблюден досудебный порядок урегулирования спора, или случаи, когда заявлены встречные исковые требования, которые обоснованы нарушениями условий договора аренды со стороны арендодателя-истца (арендодатель не передал земельный участок в пользование, или земельный участок передан как не соответствующий требованиям, которые установлены для данного вида земельного участка и др.). Также основанием для отказа в удовлетворении исковых требований о расторжении договоров аренды, заявленных арендодателем, служат уже вступившие в законную силу судебные акты либо постановления, которые имеют значение при рассмотрении данного дела (например, вступившее в законную силу решение

¹ Кустова Е.Д. Расторжение договора аренды земельного участка, находящегося в муниципальной и (или) государственной собственности в судебном порядке по инициативе арендодателя. Анализ судебной практики // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 8. С. 26 - 30. Подготовлено СПС КонсультантПлюс.

арбитражного суда по иску арендатора о досрочном расторжении договора аренды).

Заключение. Значительной вехой в земельном законодательстве является принятие Федерального закона от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", который внёс в арендные отношения значительное количество поправок, касающихся существенных условий договора аренды земельного участка, предоставляющегося из частной собственности, а также изменения затронули и порядок предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Важным фактом является, утверждение и видоизменение самого понятия земельный участок, который теперь определяется как недвижимая вещь, представляющая собой часть земной поверхности, и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи, хотя ранее земельный участок определялся как часть поверхности земли, границы, которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Анализируя понятия, можно сделать вывод о том, что данные изменения были сделаны в связи с вовлечением всё больше земли в гражданский оборот и соответственно земля уже характеризует себя не просто как поверхность, но и как объект гражданско-правовых сделок. Из этого можно сделать вывод о том, что несмотря на различные точки зрения, относительно земельного участка как природного объекта и земельного участка как объекта гражданско-правовых сделок, нельзя отрицать тот факт, что с развитием современного общества, усовершенствованием и изменением законодательства эти характеристики сливаются и поэтому являются объектом регулирования одновременно и земельного и гражданского законодательства. Главными новшествами для предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности – это отсутствие

преимущественного права на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов, а также не допускается внесение изменений в договор аренды земельного участка, заключенный по результатам аукциона в части изменения видов разрешенного использования такого земельного участка. Подробное описание в Земельном Кодексе Российской Федерации положений об основаниях и порядке проведения земельного аукциона на заключение договора аренды земельных участков, находящихся в государственной либо муниципальной собственности является определённо положительным моментом новой редакции. Решёна проблема с единственным участником в аукционе. Ранее, в случае если на участие в земельном аукционе подана единственная заявка, то такой аукцион признавался несостоявшимся. Теперь уполномоченный орган обязан заключить договор аренды земельного участка с единственным участником аукциона.