

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**Конституционное право частной собственности на землю
в Российской Федерации**

автореферат

МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 3 курса 361 группы заочного отделения
направления 40.04.01 «Юриспруденция» (магистратура), профиль
«Конституционное право, муниципальное право» юридического факультета
Красникова Петра Валерьевича

Научный руководитель
профессор, д.ю.н. _____
должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

_____ Н.Н. Аверьянова
(подпись) (инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой
профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ
должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

_____ Г.Н.Комкова
(подпись) (инициалы, фамилия)

Саратов, 2022

Введение

Личная и политическая свобода в современном демократическом государстве немыслима без свободы экономической, основным воплощением которой является право частной собственности. В отличие от множества других прав и свобод, право частной собственности на земельные участки и иные природные ресурсы, как до принятия Конституции Российской Федерации, так и по сегодняшний день, продолжает вызывать острые споры и дискуссии. Такое политизированное отношение к вопросам собственности на земельные участки объясняется опасениями общества, что земля, став объектом права собственности частных лиц, перестанет выполнять функции природного объекта и природного ресурса и это приведет к снижению уровня жизни других членов общества и изменению границ государства.

Действительно, правовой режим земли как природного объекта, экономической и территориальной основы общества, суверенитета государства и как объекта недвижимости нередко создает конфликтные ситуации между интересами общества и отдельных собственников земельных участков. В этой ситуации очень важен поиск компромисса между частными и публичными интересами, который возможен только в рамках конституционного права. Это не уменьшает значения отраслевого регулирования земельных отношений. Насущная необходимость комплексного изучения права граждан и их объединений иметь в частной собственности земельные участки именно с точки зрения конституционного права обусловлена рядом факторов.

Таким образом, **целью** настоящей работы является комплексное исследование конституционно-правовых основ функционирования института частной собственности на землю в России. Выполнение обозначенной цели обуславливает решение следующих научных **задач**:

- рассмотреть историю становления института частной собственности на землю в России через призму его конституционно-правового регулирования;

- определить природу права частной собственности на землю, его место в системе иных конституционных прав и свобод человека в России;
- выявить круг субъектов права частной собственности на землю в России;
- обозначить содержание права частной собственности на землю и определить формы его реализации субъектами земельных отношений;
- сформулировать рекомендации теоретического и практического характера для совершенствования конституционно-правового регулирования указанных общественных отношений.

Предметом исследования явилась нормативная правовая база, регулирующая указанный круг общественных отношений, а также система знаний об указанном объекте: научная литература, материалы правоприменительной практики

Объект исследования можно определить как конституционно-правовые отношения института частной собственности на землю в России.

Проблемы конституционно-правового регулирования отношений частной собственности на земельные участки до сих пор остаются малоисследованными в трудах российских ученых. Отдельные аспекты института частной собственности на землю исследовались следующими учеными: Н.Н. Аверьяновой, А.П. Анисимовым, Г.А. Аксененком, Г.А. Башмаковым, С.А. Боголюбовым, Г.А. Волковым, А.К. Голиченковым, Ю.Г. Жариковым, Иконицкой, О.С. Колбасовым, Н.И. Красновым, И.О. Красновой, Н.А. Сыродоевым, А.М. и другими.

Методологической основой исследования стали общие методы: анализ, синтез, обобщение, метод комплексного подхода, аналогии и частные: формально-юридический, сравнительно-правовой, сравнительно-исторический,.

На защиту выносятся **следующие положения:**

1. Конституционное право частной собственности на земельные участки - это установленная в интересах многонационального народа России

и обеспеченная суверенитетом Российского государства возможность граждан и созданных ими юридических лиц свободно приобретать и использовать земельный участок на территории Российской Федерации для не запрещенной законом деятельности с учетом пределов и ограничений, установленных конституционным, земельным, экологическим и иным законодательством.

2. Международное право провозглашает исключительные права народа на природные ресурсы и естественные богатства. Народ делегирует государству право управлять природными ресурсами, а последнее, реализуя суверенное право на выбор типа экономической системы, определяет содержание субъективных прав граждан в сфере использования природных ресурсов, которые могут передаваться на праве частной собственности либо иных правах гражданам и юридическим лицам (включая иностранных).

3. В отличие от Конституции России, в большинстве конституций зарубежных стран закрепляется социальная функция собственности (включая земельную), позволяющая установить баланс между частными интересами граждан и их объединений по извлечению прибыли от использования земельных участков как объектов недвижимости и публичным интересом, обусловленным в первую очередь необходимостью охраны земли как составной части окружающей среды.

Основное содержание работы

В глава 1. «Правовая природа конституционного права частной собственности на землю в Российской Федерации» первый параграф посвящен истории становления права частной собственности на землю в конституционном законодательстве России.

Отмечается, что возникновение права частной собственности на земельные участки обусловлено появлением государства. Главной чертой первого этапа формирования права частной собственности на землю в России (IX - XIX вв.) является последовательное закрепление крестьян, приведшее к отождествлению помещичьего права собственности на землю с правом собственности на крепостных крестьян.

Следующий этап формирования права частной собственности на землю связан с демократическими реформами 60 - 70-х годов XIX в., результатом которых явилось нормативно-правовое закрепление некоторых прав и свобод человека.

В результате к концу XIX в. сформировалось две сферы использования земли – «внешняя» на уровне нормативно признанных субъектов прав на землю (светских вотчинников, помещиков, духовенства) и «внутренняя» на уровне сельской общины, где большинство отношений основаны на обычном праве.

Следующим этапом можно обозначить Указ 9 ноября 1906 г. Его суть состоит в реальном обеспечении ранее провозглашенной возможности крестьян иметь в частной собственности земельные участки.

Таким образом, в течение третьего этапа (1906 - 1917 гг.) формирования права частной собственности на землю наблюдается его распространение на все сословия российского общества.

После Февральской революции 1917 г. происходит медленное сворачивание права частной собственности на земельные участки. Позиция крестьян по земельному вопросу была изложена в 242-х Крестьянских

наказах, которые позже были воспроизведены первым конституционным актом советской власти, непосредственно посвященным рассматриваемому вопросу (Декретом "О земле" от 26 октября 1917 г.). В Крестьянских наказах земля объявлялась всенародным достоянием, общенародным земельным фондом. Исходные установки Декрета «О земле» получили свое развитие в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятой в январе 1918 г. III Всероссийским Съездом Советов и вошедшей затем в первую Конституцию РСФСР. В результате этого земельные участки на долгие годы выпали из гражданского оборота. Весь же период существования СССР единственным видом прав на землю для граждан и юридических лиц являлось право постоянного (бессрочного) пользования и право временного пользования земельными участками.

Следующим шагом земельной реформы было возрождение права частной собственности на землю в Законе «О земельной реформе» от 23 ноября 1990 г. и в Законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве». В соответствии со ст. 2 Закона о земельной реформе земельная монополия государства на территории РСФСР отменялась и вводились две основные формы собственности на землю: государственная и частная. Частная собственность на землю могла быть реализована в виде индивидуальной и коллективно-долевой собственности граждан (ст. 2); иностранным гражданам земля в собственность не передавалась (ст. 4).

Во втором параграфе **«Право частной собственности на землю в международном и российском конституционном законодательстве»** отмечается, что принципиальный подход здесь заключается в том, что нормы международного права устанавливают право собственности на природные ресурсы народа как свободного, добровольного союза, сложившегося в первую очередь для обеспечения естественных и неотъемлемых прав человека, касающихся его как социального существа, в том числе естественных прав на использование земли и иных природных ресурсов.

Основанием для этого утверждения выступает ряд международных документов. Так, право народов свободно распоряжаться своими естественными ресурсами и богатствами находит свое отражение в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН. В декабре 1952 г. Генеральная Ассамблея ООН на VII сессии приняла Резолюцию N 626 «О праве свободной эксплуатации естественных богатств и ресурсов». Исходя из анализа международных документов, можно раскрыть содержание права народов на природные ресурсы (включая земельные участки).

Право собственности народа на природные ресурсы распространяется только на те из них, что расположены на соответствующей территории государства (ч. 2 ст. 1 и ст. 25 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

Заслуживает внимания и практика органов конституционного правосудия зарубежных стран. Так, Конституционный суд Германии в 1968 г. своим решением подтвердил частную собственность как фундаментальное право индивидуума. Однако в решении суда указывалось, что в общей структуре прав человека собственности отводится задача гарантировать личности свободу действий в сфере имущественных отношений, а тем самым становится возможным выстраивание жизни на основе личной ответственности.

Стоит отметить, что в большинстве конституций зарубежных стран закреплена социальная функция собственности (включая земельную), позволяющая установить баланс между частными интересами граждан и их объединений по извлечению прибыли от использования земельных участков как объектов недвижимого имущества и публичным интересом, обусловленным в первую очередь необходимостью охраны земли как составной части окружающей среды.

Рассматривая нормы конституций зарубежных стран, нельзя не согласиться с рядом авторов, отмечавших, что в Конституции России 1993 г. в качестве конституционной основы социальных отношений закреплены

принципы рыночной экономики (поддержка конкуренции, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, свобода экономической деятельности).

В третьем параграфе анализируется **место права частной собственности в системе конституционных прав и свобод личности.** Определяется, что право граждан и их объединений иметь в частной собственности земельные участки, являясь конституционным правом, занимает четко определенное место в системе прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

В отечественной науке существует несколько классификаций прав и свобод человека и гражданина. Так, по признаку закреплённости в Основном Законе государства выделяют основные и иные права человека и гражданина.

В юридической науке права и свободы человека и гражданина также четко классифицируются по целевому назначению, выделяя права, предназначенные для пользования определенными благами, и права и свободы, направленные на охрану и защиту прав первой группы. Право частной собственности на земельные участки обеспечивает возможность пользования таким уникальным природным благом, как конкретный участок земли, и будет обеспечиваться за счет прав на объединение, судебную защиту и самозащиту, обращение в органы власти, получение квалифицированной юридической помощи и т.д.

Представляется, что рассматриваемое конституционное право относится к числу экономических прав человека и гражданина и является воплощением «нормативно закреплённой и реализованной идеи свободы человека и справедливости в сфере распределения и присвоения материальных благ с целью достижения общественного порядка на основе учета различных интересов людей, их согласия и компромиссов». Такой вывод обусловлен тем, что экономические права как разновидность конституционных прав закрепляют юридические возможности человека в экономической сфере,

характер и содержание которых определяет в конечном счете экономический, социальный и политический порядок в конкретном обществе.

Во второй главе «Реализация конституционного права частной собственности на земельные участки» первый параграф раскрывает субъекты и объекты конституционного права частной собственности на земельные участки. Содержание конституционного права частной собственности на землю прямо определяется ст. 36 Конституции РФ, согласно которой «граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю», а «владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц».

Данное определение позволяет выделить в качестве предмета исследования субъекты конституционного права частной собственности на земельные участки; объекты права частной собственности на земельные участки; права и обязанности собственников земельных участков.

Определяя субъектов права частной собственности на земельные участки, ст. 36 Конституции РФ указывает на граждан и их объединения, тем самым логично исключив из этого перечня публично-правовые образования (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования), осуществляющие правомочия собственников на земли, находящиеся у них в одноименных формах собственности (муниципальной, федеральной и т.д.). Отсюда следует, что земельный участок может находиться в частной собственности двух видов субъектов - граждан и их объединений.

В контексте ст. 36 Конституции РФ под объектом права частной собственности следует понимать земельный участок, находящийся на территории Российской Федерации, индивидуализированный посредством проведения землеустройства и кадастрового учета, прошедший государственную регистрацию, не изъятый и не ограниченный в обороте.

При исследовании способов реализации конституционного права частной собственности на земельные участки отмечается, что конституционное право частной собственности на земельные участки реализуется либо посредством приобретения земельного участка впервые, либо путем переоформления (приватизации) участка, ранее предоставленного лицу на ином праве. Реализация права частной собственности на земельные участки не является произвольной, а осуществляется только способами, предусмотренными законом. На это указывает ч. 3 ст. 36 Конституции РФ, устанавливающая, что условия и порядок пользования землей определяются федеральным законом. Данная формулировка представляется не вполне удачной по ряду причин. Во-первых, множественное правовое значение термина «пользование», под которым можно понимать: а) осуществление любой хозяйственной деятельности, связанной с эксплуатацией земли как природного ресурса; б) правомочие собственника; в) вещное право на землю - постоянное (бессрочное) пользование.

Наиболее распространенный способ приобретения права частной собственности на земельные участки - их купля-продажа. Общие правила купли-продажи и мены земельных участков установлены ГК РФ. Особенности их купли-продажи конкретизируются в ст. 37 ЗК РФ, предусматривающей перечень недействительных условий договора, а также дополнительные основания для расторжения договора купли-продажи.

Краткий анализ оснований и способов приобретения права частной собственности на земельные участки позволяет утверждать, что в Российской Федерации функционирует механизм реализации конституционного права частной собственности на земельные участки. Несмотря на ряд четко проработанных публичных и прозрачных процедур приобретения права частной собственности на земельные участки, позволяющих снизить уровень коррупционности земельных отношений, дальнейший поступательный ход земельной реформы тормозят незавершенность мероприятий по

землеустройству, кадастровому учету и оценке земель, а также почти повсеместное отсутствие на уровне субъектов РФ (а особенно на муниципальном уровне) градостроительной документации, определяющей механизм обеспечения устойчивого развития соответствующей территории.

В третьем параграфе «Гарантии реализации конституционного права частной собственности на земельные участки» отмечается, что среди существенных признаков, отличающих субъективное право от иных правовых явлений - его гарантированность.

В широком смысле под гарантиями понимают всю совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на практическую реализацию прав и обязанностей граждан, устранение возможных причин и препятствий их неполного или ненадлежащего осуществления и защиту прав от нарушений.

В качестве международных идеологических гарантий могут выступать формирование уважительного отношения к правам человека в целом и к праву собственности граждан и их объединений в частности, а также меры по правовому просвещению населения.

К международным экономическим гарантиям можно отнести: выделение помощи беженцам и переселенцам для приобретения жилья; доступность международных средств защиты права частной собственности на земельные участки (при Европейском суде по правам человека создан фонд для оплаты расходов по судебным издержкам для малоимущих лиц).

В качестве внутригосударственных общих экономических гарантий следует выделить: единство экономического пространства; свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; поддержку конкуренции и свободы экономической деятельности; признание и защиту равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, провозглашенных ст. 8 Конституции Российской Федерации и являющихся необходимыми элементами основ конституционного строя.

Заключение

Проведенное исследование конституционного права частной собственности на земельные участки позволяет сформулировать ряд выводов.

1. Конституционное право частной собственности на земельные участки - это установленная в интересах многонационального народа России и обеспеченная суверенитетом Российского государства возможность граждан и созданных ими юридических лиц свободно приобретать и использовать земельный участок на территории Российской Федерации для не запрещенной законом деятельности с учетом пределов и ограничений, установленных конституционным, земельным, экологическим и иным законодательством.

2. Право частной собственности на земельные участки, согласно характеру опосредуемого им блага, относится к категории экономических прав и тесно связано с другими правами и свободами человека и гражданина. Оно выступает как одна из гарантий их реализации (гражданские права, право на жилище, достойный уровень жизни, предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, на отдых). Другие права и свободы, в свою очередь, играют роль гарантий реализации этого права (право на благоприятную окружающую среду, на объединение, судебную защиту, самозащиту).

3. Формирование права частной собственности на земельные участки прошло ряд этапов, в ходе которых различные сословия обладали неодинаковым объемом земельных прав и возможностью самостоятельно приобретать и отчуждать земельные участки. Тенденцию их постепенного уравнивания в правах прервала Октябрьская революция 1917 г., ознаменовавшая отмену права частной собственности на земельные участки и заменившая его правом постоянного и временного пользования земельными участками.

4. Международное право провозглашает исключительные права народа на природные ресурсы и естественные богатства. Народ делегирует государству право управлять природными ресурсами, а последнее, реализуя суверенное право на выбор типа экономической системы, определяет содержание субъективных прав граждан в сфере использования природных ресурсов, которые могут передаваться на праве частной собственности либо иных правах гражданам и юридическим лицам (включая иностранных).

5. Право иметь имущество на одном из вещных или обязательственных прав является неотъемлемым, естественным правом человека, поскольку в нем воплощается естественное стремление человека удовлетворять свои разнообразные потребности посредством окружающего его мира, однако оно не обязательно воплощается именно в праве собственности. В отличие от права на имущество, право иметь земельные участки в частной собственности является октроированным и закрепляется на внутригосударственном уровне в зависимости от типа экономической системы общества.

5. В отличие от Конституции России, в большинстве конституций зарубежных стран закрепляется социальная функция собственности (включая земельную), позволяющая установить баланс между частными интересами граждан и их объединений по извлечению прибыли от использования земельных участков как объектов недвижимости и публичным интересом, обусловленным в первую очередь необходимостью охраны земли как составной части окружающей среды.

6. В зависимости от целевого назначения участка, правового статуса лица и наличия у него прав на земельный участок выделяются способы реализации права частной собственности на земельные участки, классифицируемые по следующим критериям: возмездность (безвозмездность) приобретения земельного участка в частную собственность; приобретение участка в собственность в результате издания административного акта органа публичной власти либо гражданско-правовой

сделки; приобретение земельного участка для строительства либо целей, не связанных со строительством.

7. Гарантии конституционного права частной собственности на земельные участки - это система предусмотренных нормами международного и внутригосударственного права экономических, политических, идеологических и правовых благоприятных условий реализации и средств защиты права частной собственности на земельные участки, а также деятельность уполномоченных органов по их осуществлению.

В систему гарантий конституционного права частной собственности на земельные участки включены международные и внутригосударственные идеологические, политические, экономические и правовые гарантии. В настоящий момент сложилась развернутая система международно-правовых гарантий реализации права частной собственности на земельные участки, находящаяся в тесном взаимодействии с системой национальных (внутригосударственных) гарантий. Право частной собственности на земельные участки обеспечивается и защищается на международном уровне в двух направлениях: посредством системы гарантий, предусмотренных в документах, закрепляющих право человека на собственность, а также в документах, регламентирующих правовое положение отдельных социальных групп.

Публикации автора, отражающие выводы, сделанные в работе

1. Красников П.В. Конституционно-правовые основы права частной собственности на землю // Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России: Материалы XIV Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей (Саратов, 8 апреля 2021 г.): сборник научных статей. Саратов : Издательство "Саратовский источник", 2021. С. 115-120.