

З.Ф. Сафин, Е.В. Лунева

Сафин Завдат Файзрахманович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Республики Татарстан, заведующий кафедрой экологического, трудового права и гражданского процесса

Казанский (Приволжский) федеральный университет

Лунева Елена Викторовна — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса

Казанский (Приволжский) федеральный университет

Применение принципов земельного законодательства как способ разрешения коллизий

В силу комплексности земельное право пересекается со многими отраслями права. Наличие несогласованности некоторых разноотраслевых норм, регулирующих отношения, связанные с земельными участками, приводит к появлению правовых коллизий.

Большинство коллизий в рассматриваемой сфере возникает между **земельным и гражданским** законодательством. Модернизация земельного законодательства, осуществленная Федеральным законом от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ (с изм. от 8 марта 2015 г.) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, ликвидировала многие противоречия в регулировании земельно-имущественных отношений. Тем не менее, оставшимися коллизиями следует признать:

1) коллизию между ст. 129 Гражданского кодекса РФ (устанавливает ограничения оборотоспособности только в виде ограниченных в обороте объектов гражданских прав) и п. 2 и п. 4 ст. 27 Земельного кодекса РФ (помимо ограниченных в обороте земельных участков выделяет и изъятые из оборота земельные участки)²;

2) коллизию между п. 2 ст. 23 Земельного кодекса РФ (публичный сервитут) и ст. 274 Гражданского кодекса РФ. В указанных нормах закреплено различное понимание земельного сервитута. В частноправовом значении «земельный сервитут» представляет собой ограниченное вещное право, заключающееся в *индивидуальном ограниченном пользовании* земельным участком, в то время как земельным законодательством вводится категория «публичный земельный сервитут», в основе содержания которой лежит *общее ограничение права собственности* на земельный участок³;

3) коллизию, связанную с тем, что в российском законодательстве *не установлен четкий отраслевой приоритет* между Земельным кодексом РФ и Гражданским кодексом РФ. Дело в том, что п. 1 ст. 2 Земельного кодекса РФ закрепляет правило, согласно которому нормы земельного права в других федеральных законах не должны противоречить Земельному кодексу РФ. Одновременно и ч. 2 ст. 3 Гражданского кодекса РФ гласит о том, что гражданско-правовые нормы, содержащиеся в иных федеральных законах, обязаны соответствовать Гражданскому кодексу РФ. В то же время все обычные федеральные законы, независимо от того представлены они в виде кодекса или нет, обладают равной юридической силой. Конституционный Суд РФ по поводу ч. 2 ст. 3 Гражданского кодекса РФ указал, что «в ст. 76 Конституции Российской Федерации не определяется и не может определяться иерархия актов внутри одного их вида, в данном случае — федеральных законов. Ни один федеральный закон в силу ст. 76 Конституции Российской Федерации не обладает по отношению к другому федеральному закону большей юридической силой»⁴. В ситуации когда законодатель четко не закрепил последовательность применения норм таких законов становится сложно от-

¹ Собрание законодательства РФ. 2014. № 26, ч. 1, ст. 3377.

² В ст. 129 Гражданского кодекса РФ необходимо восстановить категорию «изъятые из оборота объекты гражданских прав», а также закрепить четкие критерии разграничения ограниченных в обороте от изъятых из оборота объектов гражданских прав.

³ См.: Лунева Е.В. Проблемы согласования разноотраслевых норм о земельных участках в особо охраняемых природных территориях как объектах гражданских прав // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Серия Юриспруденция. Тольятти, 2015. Вып. 2 (82). С. 133—139.

⁴ По запросу Арбитражного суда г. Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 5 ноября 1999 г. // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 2.

ветить на вопрос: какие нормы подлежат первоочередному использованию на конкретном сегменте правового регламентирования при расхождении положений Земельного кодекса РФ и Гражданского кодекса РФ по предметному признаку?

Существенную роль в разрешении коллизий, включая коллизии, возникающие между земельным и иным отраслевым законодательством, играют правовые принципы. Судебные органы при разрешении коллизий земельного права основываются, в том числе и на принципах земельного законодательства. В свое время еще **Г.А. Волков** в монографии «Принципы земельного права России» рассмотрел разрешение коллизий правовых норм в качестве случая реализации принципов земельного права в правоприменительной деятельности¹.

В настоящее время при разрешении коллизий земельного законодательства суды в основном применяют принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами (п/п 5 п. 1 ст. 1 Земельного кодекса РФ). Показательным примером здесь является коллизия между положениями ст. 27 Земельного кодекса РФ (закрепляет критерии и перечень изъятых из оборота и ограниченных в обороте земельных участков) и п. 1 ст. 36 Жилищного кодекса РФ (устанавливает правило о принадлежности земельного участка собственникам помещений в расположенном на нем многоквартирном доме на праве общей долевой собственности, не делая исключений для изъятых из оборота земельных участков). В Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 февраля 2013 г. № ВАС-12736/12² указано, что право общей долевой собственности собственников помещений на земельный участок под многоквартирным домом возникает **даже в том случае**, если он находится в границах особо охраняемых природных территорий (ограниченные и изъятые из оборота земельные участки), независимо от того введен дом в эксплуатацию до создания особо охраняемой природной территории или после. Мотивирована такая позиция была, в том числе и принципом единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ними объектов.

Существует и противоположная судебная практика по разрешению анализируемой коллизии. Так, в Постановлении Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 1 октября 2015 г. № 15АП-14431/2015 по делу № А32-6127/2013³ сказано: «Апелляционный суд считает, что судом верно разрешена коллизия между положениями статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации и пункта 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации в пользу требований земельного законодательства, о необходимости применения которых свидетельствует отсылочная норма самого пункта 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации». Спор возник из-за того, что земельный участок, на котором расположен многоквартирный жилой дом, был закреплен на праве постоянного (бессрочного) пользования за санаторием, находящимся в ведении Федеральной службы безопасности РФ. Судом была проведена землеустроительная экспертиза, в которой эксперт указал на делимость предоставленного санаторию земельного участка, определил площадь, конфигурацию и поворотные точки участка, необходимого товариществу для использования жилого дома. Истец в лице товарищества собственников жилья жилого дома требовало произвести раздел спорного земельного участка. В удовлетворении требований было отказано на том основании, что раздел и кадастрирование изъятых из оборота земельного участка повлечет запрещенный законом переход его части в частную собственность.

Необходимость и правовая значимость изъятия земельного участка из оборота при разрешении споров, связанных с возникновением права собственности на земельный участок по основанию, предусмотренному п. 1 ст. 36 Жилищного кодекса РФ, учитывается и кассационной арбитражной практикой. Например, аналогичное обоснование содержится в Постановлении ФАС Московского округа от 20 января 2014 г. по делу № А41-57634/13⁴.

В Постановлении Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 января 2011 г. № 18АП-13306/2010, 18АП-70/2011 по делу № А76-41759/2009⁵ по спору о признании отсутствующим права собственности Российской Федерации на земельный участок дана правовая оценка применения нижестоящим судом принципа единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов. Апелляционная инстанция признала: «судом правомерно указано, что разрешение правовой коллизии оснований возникновения права собственности на земельный участок, установленных ч. 1 и ч 3 ст. 3.1 Федерального закона от 25.12.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», возможно с учетом принципа единства судьбы земельного участка и объектов недвижимости, расположенных на нем». Обозначенное противоречие возникло в силу то-

¹ См.: Волков Г.А. Принципы земельного права России. М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005

² Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

³ Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

го, что у муниципального образования как у собственника здания, расположенного на земельном участке, в силу закона возникло право собственности на часть земельного участка, в то время как право собственности на весь земельный участок было зарегистрировано за Российской Федерацией как за собственником другого здания, расположенного на том же земельном участке. В результате в силу норм ч. 1 и ч. 3 ст. 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ (с изм. от 3 июля 2016 г.) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»¹ основания для возникновения права собственности на спорный земельный участок имело как муниципальное образование, так и Российская Федерация.

Таким образом, принципы земельного законодательства используются судами для разрешения коллизий в сфере регулирования земельно-имущественных отношений. Указанное обстоятельство еще раз подтверждает особую роль принципов земельного права в правоприменительной деятельности.

¹ Собрание законодательства РФ. 2001. № 44, ст. 4148.