

ратуре, однако, встречается и иная точка зрения. Ряд авторов полагает, что упущение порядка рассмотрения такой распространенной категории трудовых споров вызовет значительное увеличение нагрузки на народные суды, что в конечном итоге не может не сказаться на качестве рассмотрения дел вообще. По этой причине предлагается даже создать специализированные суды по трудовым спорам<sup>1</sup>. Данное предложение заслуживает внимания, поскольку углубление специализации, естественно, будет способствовать повышению качества и оперативности рассмотрения дел. И если о специальных трудовых судах в нынешней экономической ситуации говорить, на наш взгляд, пока рано, то создание специализированных отделений по трудовым спорам при народных судах представляется весьма целесообразным.

<sup>1</sup> См.: А л е к с е е в С. С. Общая теория социалистического права. Свердловск, 1963. С. 230.

<sup>2</sup> См.: Г л а з ы р и н В. В. Рассмотрение трудовых споров. М., 1976. С. 15.

<sup>3</sup> См.: Г о л о в а н о в а Е. А. Трудовые споры в СССР и порядок их рассмотрения. Пермь, 1973. С. 21; Комментарий к Кодексу законов о труде Белорусской ССР. Мн., 1978. С. 309.

<sup>4</sup> См.: Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда БССР от 26.08.91 г. по делу № 03-1024.

<sup>5</sup> См.: Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда от 21.03.91 г. по делу № 03-259.

<sup>6</sup> См.: Определение судебной коллегии по гражданским делам Брестского областного суда от 22.04.93 г. по делу № 33-203.

<sup>7</sup> См.: Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда БССР от 21.01.91 г. по делу № 03-29.

<sup>8</sup> См.: Ученые записки ЛГУ. Серия юридических наук. Л., 1968. Вып. 11. С. 65.

<sup>9</sup> См.: Г о н ц о в Н. // Советская юстиция. 1993. № 1. С. 7.

И. П. ТРЕТЬЯКОВА

## ПРАВО НА ЗЕМЛЮ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА И ОБСЛУЖИВАНИЯ ЖИЛОГО ДОМА

Одним из приоритетных направлений государственной жилищной политики является всемерное развитие индивидуального жилищного строительства. Со строительством жилого дома неразрывно связан вопрос о юридических правах на земельный участок для него. Имеется два аспекта этой проблемы.

Первый. При наличии в экономическом строе общества права частной собственности на землю данной проблемы не возникает в случае, если собственник дома и собственник земельного участка совпадают в одном лице. В данной ситуации возникает право собственности на два объекта — землю и жилой дом.

Второй. Сущность второго заключается в отношениях прав собственника земельного участка с правами собственника возведенного на нем дома. Эта проблема большую актуальность приобрела сегодня, когда в корне пересматриваются отношения собственности. Для углубленного осмысления существующего вещного права на землю, возникающего в связи со строительством и обслуживанием жилого дома отдельными лицами, — права пользования и права пожизненного наследуемого владения — полезно обратиться к аналогам, известным в теории римского классического права, русского законодательства дореволюционного периода и советского законодательства. Такими аналогами могут служить суперфиций и эмфитевзис, характерные для римского классического права; чиншевое право, характерное для законодательства царской России, и право застройки и бессрочного пользования — в законодательстве советского периода.

Суперфиций (греч. *superficies* — поверхность) — долгосрочное, отчуждаемое и переходящее по наследству право пользования чужой землей в городах для застройки. Первоначально суперфиций представлял собой долгосрочную наследуемую аренду. Здания, возведенные арендатором на чужой земле, принадлежали собственнику земельного участка. Увеличилось население, происходил рост городов, катастрофически не хватало свободных земель. В таких условиях институт аренды уже не удовлетворял интересы арендаторов от посягательств третьих лиц и самого собственника. В связи с этим преторской практикой были выработаны специальные иски для защиты прав арендаторов, которыми фактически была преобразована договорная аренда в вещное право владения и пользования чужой землей. Городские и государственные, а затем и частные земли стали передаваться в долгосрочное пользование под застройку. В законо-

дательстве Юстиниана суперфиций окончательно приобрел характер вещного права на чужую собственность.

Суперфициарий наделялся правами защиты от третьих лиц, а также всеми процессуальными собственническими средствами. Право собственности на возведенное строение по-прежнему принадлежало собственнику земельного участка по правилу главной вещи и принадлежности — строение следует за землей, связано с землей. Суперфициарию принадлежало право пользования и распоряжения возведенным на чужой земле зданием: продать, подарить, обменять, сдать в наем; это право переходило по наследству (как по завещанию, так и по закону) и никакими сроками не было ограничено.

В обязанности суперфициария входила уплата собственнику земли поземельной ренты, а в государственную казну — установленных налогов и платежей. Основаниями для прекращения суперфиция служили общие основания прекращения вещных прав.

Эмфитевзис (греч. *emphyteusis* — обязанность возделывать и улучшать земельный участок) — вещное, наследственное, отчуждаемое право владения и пользования чужой землей с обязанностью вносить арендную плату (*сапоп*) в пользу собственника и не ухудшать имения. История возникновения института эмфитевзиса аналогична возникновению института суперфиция.

Императором Зеноном был окончательно решен вопрос о сущности эмфитевзиса: этому договору было присвоено самостоятельное вещно-правовое значение и он был назван «*contractus emphyteuficarius*» — эмфитевзисный контракт. Формально обладая только правом пользования землей, эмфитевт фактически осуществлял все правомочия собственника (владение, пользование и распоряжение) в пределах полного сельскохозяйственного производства.

Обязанности эмфитевта состояли в добросовестном и рачительном ведении хозяйства. Он обязан был платить все земельные налоги и подати государству, а собственнику — ежегодную ренту, которая имела символический характер и, скорее, подтверждала права собственника. С другой стороны, он не мог превращать окультуренную землю в бросовую и не мог отказаться от своего права владения, но не имел права на разработку недр. Права эмфитевта переходили по наследству как по завещанию, так и по закону. Эмфитевзис мог быть подарен (продан) любому лицу при соблюдении некоторых условий. Основаниями для прекращения эмфитевзиса служили как общие основания для всех вещных прав, так и особенные, присущие только эмфитевзису.

В русском дореволюционном праве наиболее близко к римским суперфицию и эмфитевзису стоял институт чиншевого права, известный также прусскому средневековому законодательству<sup>1</sup>. В русском законодательстве этот институт появился в конце XVIII в. с присоединением к царской России белорусских и других земель разделенной Речи Посполитой. Он устанавливал неизменное наследственное владение (чинш), характерными признаками которого были: долговременное владение, наличие канона, установление лаudemии (двухпроцентное отчисление от цены эмфитевзиса собственнику участка за согласие на его отчуждение) и признак, отличающий его от суперфиция и эмфитевзиса — запрещение отчуждать и закладывать вещь без согласия собственника. Объектом чиншевого права являлась как сельская, так и городская недвижимость.

Права чиншевика заключались в пользовании землей или домом, в распоряжении ими на случай своей смерти или в передаче их по сделке другому лицу, передачи чиншевого участка в залог. Обязанности чиншевика сводились к уплате чинша, сумма которого не могла быть увеличена по воле собственника без согласия чиншевика. Права чиншевика прекращались в случаях отсутствия законных наследников, если при жизни чиншевика не сделаны распоряжения на случай смерти и отказа чиншевика. Чиншевому праву, в отличие от классических суперфиция и эмфитевзиса, были характерны следующие особенности: чиншевик вправе был отказаться от владения; он не обязан был заботиться о добросовестном и рачительном содержании земельного участка, но не мог доводить имущество до такого состояния, чтобы оно давало меньший доход, чем размер чинша; при отчуждении земельного участка собственник был лишен права преимущественной покупки, получая особую плату — лаudemию; неплатеж чинша давал собственнику право взыскивать необходимую сумму с чиншевика, но не прекращал чиншевого отношения.

Наряду с институтом чиншевого права существовал еще один вид вещных прав на землю — это институт права застройки, который также уходил корнями в римский суперфиций и эмфитевзис. Известный ученый Г. Ф. Шершеневич определял его следующим образом: «правом застройки называется вещное, наследственное и отчуждаемое право возмездно владеть в пределах законом установ-

ленных сроков чужим земельным участком исключительно с целью возведения строений»<sup>2</sup>.

Права застройки и чиншевое право были очень близки по содержанию. Отличительную черту между ними можно было провести по правовой целенаправленности — возведение строения. Из смысла русского законодательства вытекало, что земельный участок по праву застройки предоставлялся прежде всего для удовлетворения жилищных потребностей.

После революции 1917 г. в связи с изданием Декрета ВЦИК от 20.08.1918 г. «Об отмене права частной собственности на недвижимость в городах» институт права застройки приобрел огромное значение. В советском законодательстве этот институт был закреплен в ст.ст. 71—84 ГК РСФСР 1922 г., ст.ст. 71—86 ГК БССР 1923 г.<sup>3</sup> и просуществовал до 1948 г.

Основанием возникновения права застройки, как и суперфиция и эмфитевзиса, служил договор, заключенный в законодательно закрепленной форме, несоблюдение которой влекло его недействительность. Реализация права застройки была отнесена к компетенции государственных ведомств и предприятий, в ведении которых находились земельные участки.

Договор застройки носил срочный, целевой и возмездный характер. Его объектом являлся земельный участок, выделенный под строительство и для обслуживания самой стройки. Субъектом (застройщиком) могло быть как физическое, так и юридическое лицо.

Права и обязанности как застройщика, так и сдатчика земельного участка определялись законом и договором. Застройщик имел право владеть участком, распоряжаться им (завещать, отчуждать, передать по наследству, заложить); право застройки могло быть разделено между несколькими лицами. Отличительная черта этого права — право собственности застройщика на возведенное строение — приобретает в советском законодательстве несколько ограниченный характер. Возведенные строения могли иметь как производственный, так и непроизводственный характер. В обязанности застройщика входило возведение к договорному сроку строения, уплата сдатчику вознаграждения, внесение государственных сборов и повинностей и по истечении срока договора застройки — возвращение земельного участка. Права и обязанности сдатчика земельного участка соответствовали правам и обязанностям застройщика.

Указом Президиума Верховного Совета БССР от 3 марта 1949 г.<sup>4</sup> статьи гражданского кодекса, регулирующие договор застройки, были отменены, а институт права застройки утратил свое значение. В соответствии с п. 2 Указа Президиума Верховного Совета БССР от 26 августа 1948 г. «О праве граждан на покупку и строительство индивидуального жилого дома» земельные участки для строительства индивидуальных жилых домов передавались в бессрочное пользование<sup>5</sup>. Этот институт просуществовал до принятия новых Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о земле в 1990 г.

Ст. 10 Земельного кодекса БССР 1970 г. следующим образом определяла бессрочное землепользование: «бессрочным (постоянным) признается землепользование без заранее установленного срока»<sup>6</sup>.

Институт бессрочного пользования земельным участком, вне всякого сомнения, относится к категории ограниченных прав на чужую вещь. Пользователь, фактически владея земельным участком, был наделен достаточно обширным кругом полномочий по его целевому использованию. Права и обязанности пользователя вытекали из цели, для которой был предоставлен земельный участок. В данном контексте единственно важным правом и главной обязанностью пользователя являлось строительство и обслуживание жилого дома. Не являясь собственником земельного участка, пользователь не обладал правом распоряжения им. Земля была изъята из гражданского оборота и, следовательно, все сделки по распоряжению земельными участками были незаконными.

Объектом права бессрочного пользования и застройки являлся земельный участок, предоставляемый под строительство и для его обслуживания. Субъектом права бессрочного пользования могли выступать как физические, так и юридические лица.

Основанием возникновения права бессрочного пользования земельным участком, выделяемым под индивидуальное жилищное строительство, на первом этапе являлся административный акт — решение исполнительного комитета местного Совета народных депутатов. Затем на базе административных отношений возникали договорные, заключался договор между будущим пользователем и сдатчиком, порождая, таким образом, гражданское правоотношение.

Право бессрочного пользования можно было бы определить следующим образом: возникающее из административного акта органа государственной власти

и управления вещное право постоянного безвозмездного пользования земельным участком в пределах и для целей, установленных законом.

На смену институту, регулировавшему отношения между собственником земли и собственником возведенного на ней жилого дома, в 1990 г. был введен институт пожизненного наследуемого владения<sup>7</sup>. Институт пожизненного наследуемого владения впервые в законодательстве бывшего СССР был предусмотрен в Законе «О собственности в СССР» и Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле<sup>8</sup> в 1990 г. Кодекс БССР о земле и Закон БССР «О собственности в БССР»<sup>9</sup> практически без изменений воспроизвели соответствующие статьи союзных законов. Научных теоретических разработок современных советских юристов по данному институту практически нет. Это вовсе не снимает проблемы, а объясняется относительно недавним появлением права пожизненного наследуемого владения в нашем законодательстве.

Право пожизненного наследуемого владения можно определить как вещное право лица бессрочно и наследственно владеть и пользоваться чужой землей при условии выплаты государственных налогов. Основанием его возникновения является административный акт органа государственной власти и управления. Аналогично праву застройки и праву бессрочного пользования право пожизненного наследуемого владения имеет строго целевой характер. Первоначальный способ приобретения права частной собственности на жилой дом — строительство его — является одной из целей, ради которой предоставляется земельный участок на праве пожизненного наследуемого владения. Субъектами права пожизненного наследуемого владения являются дееспособные лица, которым в установленном законом порядке был выделен земельный участок, и наследники этих лиц, а основанием его возникновения — административный акт органа государственной власти и управления.

Права, предоставляемые владельцу участка, во многом совпадают с правами субъектов вещных прав на землю, за исключением некоторых различий: земле-владелец имеет право отказаться от земельного участка; он вправе самостоятельно хозяйствовать и использовать землю только по целевому назначению, но не имеет права распоряжения землей при жизни. Строго говоря, земельный участок, предоставленный на таком праве, не может выступать объектом ни по какому виду сделок. В нашем случае он является принадлежностью главной вещи — жилого дома — и разделяет его судьбу.

Субъект права пожизненного наследуемого владения имеет право собственности на возведенные на земельном участке строения, посевы, насаждения сельскохозяйственных культур; в его обязанности входит строительство жилого дома, а также облагораживание земельного участка. Отношения между собственником земельного участка и собственником жилого дома аналогичны праву бессрочного пользования и являются, по своей сути, договорными, хотя на практике при выделении в пожизненное наследуемое владение земельного участка между собственником и владельцем не заключается договор «в чистом виде». Основания прекращения права пожизненного наследуемого владения определены законом и являются теми же, что и для всех вещных прав.

Верховным Советом Республики Беларусь 16 июля 1993 г. принят Закон «О праве собственности на землю», согласно которому граждане получили возможность приобретать земельные участки в частную собственность<sup>10</sup>. Необходим детально разработанный механизм проведения его в жизнь. Договор застройки, на наш взгляд, должен служить упорядочению отношений между государством и собственником.

В соответствии со ст. 9 Закона в частную собственность могут быть приобретены земельные участки, выделенные ранее под строительство и обслуживание жилого дома на праве пожизненного наследуемого владения. Это положение Закона ни в коем случае не отменяет существование последнего. С продажей земли в собственность по нормативной цене (для категорий лиц, которые испытывают потребность в жилье, она достаточно велика) институт права пожизненного наследуемого владения необходим для смягчения тех социально-экономических трудностей, которые возникают при частной собственности на землю.

Для лиц, которые в силу положений Закона не могут выступать в качестве субъектов права частной собственности на землю, ст. 10 и 12 Закона устанавливают ограниченные вещные права на нее. В соответствии со ст. 10 речь идет о приобретении жилого дома такими лицами и о выкупе соответствующим Советом народных депутатов у собственника земельного участка, относящегося к данному жилому дому. Следовательно, у приобретателя жилого дома должно возникнуть ограниченное вещное право на земельный участок. Согласно ст. 12 Закона, предусматривающей случаи, когда наследникам не может быть передан

земельный участок в собственность (если они не являются гражданами Республики Беларусь, постоянно проживающими на ее территории и приравненными к ним лицами), земельный участок может быть предоставлен в пользование (аренду) при сохранении его целевого назначения.

Существование институтов вещных прав на землю и, в частности, права бессрочного пользования и права пожизненного наследуемого владения как регуляторов отношений между двумя собственниками — земли и жилого дома — необходимо как с экономической, так и социально-политической точки зрения. Эти институты призваны сыграть роль фундаментального материала для разработки законодательных актов о пользовании землей без права собственности на нее.

<sup>1</sup> См.: Ш е р ш е н е в и ч Г. Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1914. Т. 1. С. 407; П и х н о Г. О. О чиншвом владении // Журнал гражданского и уголовного права. 1877. Кн. 5. С. 159; Г а н т о в е р Л. В. О происхождении и сущности вечно-чиншowego владения. Спб., 1884. С. 4.

<sup>2</sup> Ш е р ш е н е в и ч Г. Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. С. 411.

<sup>3</sup> См.: Собрание узаконений. 1918. № 62. Ст. 674; В а р ш а в с к и й К. М. Право застройки в СССР. М., 1926. С. 278; К а ц Р. М. Право застройки и право бессрочного пользования земельными участками (Порядок приобретения, залога, отчуждения и ликвидации их). М., 1929. С. 68; В а с и л ь е в Н. И. Законы о строительстве. М., 1925. С. 131; Б р а у д е И. Л. Необходим ли институт права застройки в Гражданском кодексе СССР? // Социальная законность. 1947. № 6.

<sup>4</sup> См.: Сборник законов БССР и Указов Президиума Верховного Совета БССР за 1938—1955 гг. Мн., 1955. С. 289.

<sup>5</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1948. № 36. Ст. 113.

<sup>6</sup> См.: Собрание законов БССР. 1971. № 1. Ст. 4.

<sup>7</sup> См.: Ш е р ш е н е в и ч Г. Ф. Учебник... С. 411; С у х а н о в Е. А. Лекции о праве собственности. М., 1991. С. 220; К о п ы л о в А. В. Пожизненное наследуемое владение как ограниченное вещное право (историко-правовой анализ) // Правоведение. 1992. № 5. С. 80.

<sup>8</sup> Ведомости съезда народных депутатов СССР. 1990. № 11. Ст. 164; № 10. Ст. 129.

<sup>9</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1991. № 2. Ст. 11; 1990. № 2. Ст. 13.

<sup>10</sup> Там же. 1993. № 23. Ст. 285.