



ПРАВО ЗАСТРОЙКИ И СФЕРА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ

Аннотация. Статья посвящена новому вещному праву, предложенному Концепцией развития гражданского законодательства, — праву застройки. В статье обращено внимание на особенности юридической конструкции права застройки в различных правовых порядках, приведен сравнительный анализ сферы применения права застройки в русском дореволюционном и советском законодательстве, а также законодательстве зарубежных стран (Австрия, Германия, Италия, Испания, Португалия, Бельгия, Франция, Аргентина, Эстония, Польша, Боливия, Нидерланды, Республика Корея и др.). Указано, что право застройки может использоваться для достижения различных целей (увеличение жилищного фонда, в том числе путем восстановления разрушенных зданий, строительство нежилых помещений, развитие незастроенных территорий, осуществление лесопосадок, привлечение инвестиций и т.д.). Указано, что право застройки может быть установлено как в государственных, так и в частных интересах. Автор делает выводы о гибкости данной юридической конструкции и ее широкой сфере применения.

Ключевые слова: юриспруденция, право застройки, суперфиций, ограниченные вещные права, права на чужую вещь, права на землю, зарубежный правовой порядок, иностранное законодательство, сравнительный анализ, исторические предпосылки.

Существование ограниченных вещных прав на землю признается едва ли не всеми современными правовыми системами, при этом одна группа вещных прав в большей степени направлена на обеспечение интересов отдельных лиц (например, узуфрукт), а другая позволяет более эффективно использовать имеющиеся ресурсы (например, эфитевзис, суперфиций).

В настоящее время право застройки закреплено в законодательстве многих стран, в том числе Австрии, Бельгии, Германии, Италии и др. Сущность и назначение вещных прав, как известно, состоит в «прочном обеспечении экономически необходимого участия одного лица в праве собственности другого»¹. Право застройки ограничивает собственника земельного участка в его правах для того, чтобы управомоченное лицо имело возможность беспрепятственно осуществлять строительство, реконструкцию объектов и их эксплуатацию. При этом вещный характер права застройки обеспечивает стабильное положение своему обладателю, поскольку собственник земельного участка,

по общему правилу, не вправе не прекратить правовую связь с обладателем права застройки, ни ограничить его в предоставленных правах.

Всякое вещное право дает субъекту непосредственное господство над вещью, при этом ограниченные вещные права обеспечивают возможность осуществления господства над вещью, принадлежащей на праве собственности другому лицу. Господство обладателя права на чужую вещь не является полным, поскольку всегда ограничено в объеме и часто — во времени. Вместе с тем, прав Е. Годэмэ, указывая, что обладатель вещного права может иметь более или менее полное господство над вещью, «но в тех размерах, в которых это господство существует, — абсолютное; это право лицо осуществляет без чьего-либо содействия; в этом случае нет надобности для извлечения экономических выгод, даваемых господством над вещью, обращаться к кому-либо обязанному доставить эти выгоды носителю права»². Господство может быть ограниченным, но и в этом случае оно является «прямым, в том смысле, что осуществляется без посредства другого лица, связанного с носителем права юридическими связями; господство это — аб-

¹ Суханов Е.А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве // Журнал российского права. 2006. № 12. С. 43.

² Годэмэ Е. Общая теория обязательств. М., 1948. С. 10.

© Свистунова Мария Валерьевна

* Аспирантка кафедры гражданского права Уральской государственной юридической академии [maria.svistunova@list.ru]

620137, Свердловская обл., г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, каб. 212.



солютно в том смысле, что не терпит чьего-либо участия»³.

Сказанное в полной мере относится и к праву застройки, которое предоставляет управомоченному возможность непосредственного господства над чужим земельным участком, осуществление которого от действий третьих лиц, включая собственника земельного участка, не зависит. Объем господства, несравненно меньший, чем у собственника, обусловлен целевым назначением права застройки. Иными словами, управомоченное лицо, осуществляя господство над земельным участком, вправе совершать лишь те действия, которые соответствуют цели установления права застройки. Такими целями могут быть возведение строения и его содержание, производство надстройки или реконструкции здания, реже — выращивание растений и осуществление посевов.

Безусловно, возведение строения может входить в содержание не только права застройки, но и иных прав, однако применительно к праву застройки строительство составляет смысл и непосредственную цель его существования. Иными словами, предоставляемая на праве застройки земля должна использоваться, прежде всего, в качестве строительной площади. В том случае, если земельный участок главным образом используется для иных целей, а строительство носит второстепенный характер, речь о праве застройки идти не может. В частности, «... не может быть признан договор о предоставлении права застройки, которым собственник земли предоставляет другому лицу земельный участок для сельскохозяйственного пользования, хотя бы и с правом возведения на этом участке построек, необходимых для такого пользования»⁴.

Застройщик не обязан застраивать всю площадь земельного участка: право застройки может распространяться на ту часть участка, которая не используется для строительства, но необходима для пользования постройкой (служит двором, садом, цветником или огородом либо используется для хранения каких-либо запасов — сена, соломы, инструментов)⁵.

³ Там же.

⁴ Гойхбарг А.Г. Закон о праве застройки. Практический комментарий. СПб., 1913. С. 23. См. также: Митилино М.И. Право застройки. Опыт цивилистического исследования института. Киев, 1914. С. 147; Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. М., 2005. С. 397 и др.

⁵ См.: Выдрин А.С., Виленкин М.В. Закон о праве застройки со вступительной статьей и подробными постановительными разъяснениями, составленными по законодательным мотивам. М., 1913. С. 34; Митилино М.И. Указ. соч. С. 103–105; Копылов А.В. Вещные права на землю в римском, русском дореволюционном и современном российском гражданском праве. М., 2000. С. 148; Варшавский

Данное положение нашло отражение в русском дореволюционном и советском законодательстве, похожие нормы известны и зарубежным правовым порядкам. Так, право застройки может распространяться на часть земельного участка, которая сама по себе не требуется для застройки, но представляет преимущества для использования строения (п. 2 § 1 Закона Австрии о праве застройки от 26 апреля 1912 г.) или полезна либо необходима для дальнейшего использования построек (ст. 1525 ГК Португалии, ст. 241 Закона Эстонии о вещном праве, ст. 443 ГК Молдовы). В силу п. 2 § 1 Закона Германии от 15 января 1919 г. наследственное право застройки может распространяться на не занятую постройкой и не являющуюся необходимой для ее использования часть земельного участка, если при этом постройка остается главной вещью.

Строительство является, пожалуй, наиболее распространенной целью установления суперфиция. В Древнем Риме институт суперфиция был использован прежде всего для обеспечения римлян жильем, поэтому право застройки использовалось главным образом для возведения жилых домов. Вместе с тем, ряд авторов, определяя предмет содержания суперфиция, включают в него все, что может находиться на поверхности земли без каких-либо ограничений, в том числе часть строения, деревья, ограды и т.п. (напр., Dittmar, Thibaut, Schilling), иногда из предмета содержания суперфиция исключается часть строения (напр., Emmerich, Niebur), иногда — деревья и растения (напр., Donellus, Schmidt)⁶.

Г. Дербург указывал, что в Риме «считалось само собою разумеющимся, что суперфициарий сам от себя возводит здание на чужой земле», при этом суперфиций распространялся лишь на здание. В общем (пандектном) праве содержание суперфиция было расширено: суперфиций мог быть установлен на уже существующее здание или на отдельный этаж, а суперфициарные права могли распространяться не только на здание, но и на иные объекты, в том числе деревья, леса и железные дороги⁷.

Закон о праве застройки от 23 июня 1912 г., допуская возможность предоставления земельного участка «под застройку», не определил характеристики объектов, подлежащих возведению на данном праве. Авторы разнообразных комментариев к Закону отмечали,

К.М. Право застройки в СССР. М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР, 1926. С. 52.

⁶ Подробнее об этом см.: Митилино М.И. Указ. соч. С. 148; См. также: Копылов А.В. Указ. соч. С. 131–132; Хвостов В.М. Система римского права: учебник. М., 1996. С. 324.

⁷ Дербург Г. Пандекты. Т. II. Вещное право. СПб., 1905. С. 261–262.



что строение может располагаться как на поверхности земельного участка, так и под его поверхностью (например, погреб)⁸, но оно непременно должно иметь связь с землей, исключительно на воздушное пространство (например, для прокладки проводов) право застройки распространяться не может⁹. Предметом права застройки не могла стать и часть здания, поскольку она не соответствовала понятию «строение»¹⁰.

По смыслу ГК РСФСР 1922 г. земельный участок мог предоставляться для возведения на нем строения, но не иного сооружения. Иными словами, на праве застройки не могли быть возведены стены, проведены железные дороги, устроены артезианский колодец, плотина или канал¹¹. Хотя право застройки было призвано, прежде всего, решить жилищную проблему, не исключалось его использование для строительства нежилых (например, торговых) помещений¹².

Основной целью существования института права застройки в СССР было увеличение жилищного фонда за счет строительства новых жилых домов, причем таких, которые можно было бы рентабельно эксплуатировать после окончания срока действия права застройки и перехода домов коммунальному отделу. Именно поэтому государство не было заинтересовано в возведении мелких строений с отсутствием надлежащих бытовых условий, таких как избушки, землянки, саманки и пр., которые не были приспособлены к «обобществленному пользованию» ими и к «осуществлению задачи создания «нового быта»¹³. Строительство домов, неспособных к последующей долгосрочной и эффективной эксплуатации, было невыгодно государству еще и потому, что при передаче строения коммунальному отделу в обязанность последнего входила выплата застройщику стоимости постройки. Очевидно,

что выплата немалых сумм за строения, которые не могли быть эффективно использованы в последующем, представлялась, по меньшей мере, нецелесообразной.

Однако многие строения, возводимые на праве застройки, имели именно такой, «мелкопотребительский» характер. С целью направить строительство жилых домов «в нужное русло» НКЮ РСФСР в разъяснении Владимирскому губисполкому рекомендовал в отношении мелких и легких строений заключать не договор застройки, а договор аренды земельного участка¹⁴.

Несмотря на то, что в зарубежных странах право застройки первоначально было введено для решения жилищной проблемы в городах, впоследствии его правовое регулирование стало более гибким и в настоящее время оно используется для возведения сооружений коммерческого, промышленного и спортивного назначения¹⁵. В частности, право застройки может быть использовано для строительства и (или) эксплуатации мостов и путевых устройств, мостовых, автозаправочных станций, канализационных сооружений, опор для подвесных канатных дорог, опор для линий электропередач, фонарей, площадок для спорта и кемпинга, теннисных и детских площадок, подвалов и подземных гаражей, не являющихся строительной частью зданий, надгробных памятников и других монументов¹⁶.

В Италии суперфиций иногда предоставляется футбольным ассоциациям в целях развития футбольных стадионов. В Португалии на праве суперфиция сооружаются подземные автостоянки, при этом соответствующая сфера применения прямо предусмотрена специальным законом № 257/91 от 18 июля 1991 г.¹⁷

В Австрии, Германии, Бельгии, Испании, Португалии, Италии и Польше право застройки может быть установлено в отношении уже существующих строений, а управомоченное лицо получает право достраивать, реконструировать, изменять существующие строения¹⁸. Применение права застройки в сфере реконструкции сооружений допускалось ГК РСФСР 1922 г., при этом стоимость требующегося восстановления или достройки должна была со-

⁸ Гойхбарг А.Г. Указ. соч. С. 26; Шершеневич Г.Ф. Указ. соч. С. 403.

⁹ Шершеневич Г.Ф. Указ. соч. С. 403; Митилино М.И. Указ. соч. С. 156. Зарубежная доктрина начала XX в. также исходила из невозможности применения права застройки по отношению к телефонным, телеграфным и иным сооружениям, проходящим через земельный участок, но не имеющих непосредственной связи с землей, но ряд зарубежных авторов придерживался иного мнения. Подробнее об этом см.: Митилино М.И. Указ. соч. С. 152.

¹⁰ См.: Митилино М.И. Указ. соч. С. 156.

¹¹ См.: Варшавский К.М. Указ. соч. С. 56.

¹² Однако налоговые льготы, льготы, связанные с исчислением арендной платы и др. были предоставлены только тем застройщикам, которые возводили жилые строения. Подробнее об этом см.: Варшавский К.М. Указ. соч. С. 56, 191.

¹³ См.: Еремеев М. Застройка земельных участков // Ежедневник советской юстиции. 1928. № 29. С. 814.

¹⁴ См.: Еремеев М. Указ. соч. С. 814.

¹⁵ См.: Cornelius Van Der Merwe, Alain-Laurent Verbeke. Time Limited Interests in Land. Cambridge University Press, 2012. P. 410.

¹⁶ См.: Леонтьева Е.А., Эм М. Наследственное право застройки: опыт Германии // Вестник гражданского права. 2011. № 6.

¹⁷ См.: Cornelius Van Der Merwe, Alain-Laurent Verbeke. Op. cit. P. 411, 496.

¹⁸ См.: Cornelius Van Der Merwe, Alain-Laurent Verbeke. Op. cit. P. 63.



ставлять не менее 30 % стоимости всего здания (ст. 84). Данная норма была продолжением единой законодательной линии об увеличении жилищного фонда и решении жилищной проблемы, поскольку восстановление разрушенных зданий и достройка недостроенных зданий, с одной стороны, обходились дешевле, чем возведение новых строений, а с другой, решали жилищную проблему не менее эффективно, чем строительство новых объектов¹⁹.

Понимание предмета суперфиция как строения, сооружения, расположенного над или под поверхностью земельного участка распространено и в зарубежном законодательстве (§ 1 Закона Германии о наследственном праве застройки от 15 января 1919 г., ст. 205 ГК Боливии, ст. 251-1 Жилищно-коммунального кодекса Франции и др.). Вместе с тем, законодательство ряда стран распространяет действие суперфиция не только на постройки, но и на насаждения. В Бельгии, Португалии, Каталонии, Испании и Нидерландах право застройки дает возможность засаживать землю растениями и зерновыми культурами или получить уже засаженную местность и улучшать ее сельскохозяйственное состояние²⁰. В Аргентине в 2001 г. был принят Закон 25.509 о лесном суперфиции, который закрепил возможность осуществлять на праве суперфиция лесопосадки или вести лесное хозяйство.

Изложенное показывает, что суперфиций имеет разнообразную сферу применения. Изначально институты суперфиция и эмфитевзиса были направлены на обеспечение государственных интересов, в том числе на разви-

тие территорий путем их застройки и восстановления существующего жилищного фонда. В Австрии, например, до 1999 г. суперфиций мог быть установлен только в интересах государства или церкви. В настоящее время суперфиций в государственных интересах используют Польша и Германия²¹.

Со временем право застройки стало использоваться и в сфере предпринимательства. Так, в Германии право застройки позволяет привлечь инвестора при строительстве крупного объекта: собственник земельного участка может обременить его правом застройки с целью строительства какого-либо объекта в пользу строительной компании, которая, завершив строительство, передаст объект в аренду предпринимателям²².

Суперфиций может быть использован и в тех случаях, когда собственность на землю и на расположенное на ней здание приобретают разные лица. Например, по корейскому обычному праву если собственность на землю и здание приобретается разными лицами и договор не содержит условия о сносе здания, владелец здания приобретает на земельный участок право суперфиция²³.

Таким образом, одна и та же юридическая конструкция позволяет решить различные задачи. Тот факт, что право застройки существует в государствах с непохожими правовыми, экономическими системами и способно оставаться востребованным в разные периоды истории, свидетельствует о гибкости юридической конструкции и ее способности адаптироваться к меняющимся условиям.

Библиография:

1. Варшавский К.М. Право застройки в СССР. — М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР, 1926. — 278 с.
2. Выдрин А.С., Виленкин М.В. Закон о праве застройки со вступительной статьей и подробными постановочными разъяснениями, составленными по законодательным мотивам. — М., 1913. — 100 с.
3. Годэмэ Е. Общая теория обязательств. — М., 1948. — 511 с.
4. Гойхбарг А.Г. Закон о праве застройки. Практический комментарий. — СПб., 1913. — 132 с.
5. Дернбург Г. Пандекты. Т. II. Вещное право. — СПб., 1905. — 364 с.
6. Еремеев М. Застройка земельных участков // Еженедельник советской юстиции. — 1928. — № 29. — С. 814–818.
7. Копылов А.В. Вещные права на землю в римском, русском дореволюционном и современном российском гражданском праве. — М., 2000. — 255 с.

²¹ См.: Cornelius Van Der Merwe, Alain-Laurent Verbeke. Op. cit. P. 449, 453, 493.

²² См.: Леонтьева Е.А., Эм М. Указ. соч.

²³ См.: Kwon Y.J. Civil law and civil procedural law. Korea Legislation Research Institute. Introduction to Korean Law. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. P. 131.

¹⁹ Варшавский К.М. Указ. соч. С. 54.

²⁰ См.: Cornelius Van Der Merwe, Alain-Laurent Verbeke. Op. cit. P. 63.



8. Леонтьева Е.А., Эм М. Наследственное право застройки: опыт Германии // Вестник гражданского права. — 2011. — № 6.
9. Митилино М.И. Право застройки. Опыт цивилистического исследования института. — Киев, 1914. — 320 с.
10. Суханов Е.А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве // Журнал российского права. — 2006. — № 12. — С. 42-50.
11. Хвостов В.М. Система римского права: учебник. — М., 1996. — 522 с.
12. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. — М., 2005. (Классика российской цивилистики). — 461 с.
13. Cornelius Van Der Merwe, Alain-Laurent Verbeke. Time Limited Interests in Land. Cambridge University Press, 2012. — 576 с.
14. Kwon YJ. Civil law and civil procedural law. Korea Legislation Research Institute. Introduction to Korean Law. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. — 313 с.

References (transliteration):

1. Varshavskiy K.M. Pravo zastroyki v SSSR. — M.: Yuridicheskoe izdatel'stvo NKYu RSFSR, 1926. — 278 s.
2. Vydrin A.S., Vilenkin M.V. Zakon o prave zastroyki so vstupitel'noy stat'ey i podrobnymi postateynymi raz'yasneniyami, sostavlennymi po zakonodatel'nym motivam. — M., 1913. — 100 s.
3. Godeme E. Obshchaya teoriya obyazatel'stv. M. 1948. — 511 s.
4. Goykhharg A.G. Zakon o prave zastroyki. Prakticheskiy kommentariy. — SPb., 1913. — 132 s.
5. Dernburg G. Pandekty. T. II. Veshchnoe pravo. — SPb., 1905. — 364 s.
6. Eremeev M. Zastroyka zemel'nykh uchastkov // Ezhenedel'nik sovetskoj yustitsii. — 1928. — № 29. — S. 814-818.
7. Kopylov A.V. Veshchnye prava na zemlyu v rimskom, russkom dorevolyutsionnom i sovremennom rossiyskom grazhdanskom prave. — M., 2000. — 255 s.
8. Leont'eva E.A., Em M. Nasledstvennoe pravo zastroyki: opyt Germanii // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2011. — № 6.
9. Mitilino M.I. Pravo zastroyki. Opyt tsivilisticheskogo issledovaniya instituta. — Kiev, 1914. — 320 s.
10. Sukhanov E.A. O ponyatii i vidakh veshchnykh prav v rossiyskom grazhdanskom prave // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2006. — № 12. — S. 42-50.
11. Khvostov V.M. Sistema rimskogo prava: uchebnik. — M., 1996. — 522 s.
12. Shershenovich G.F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. T. 1. — M., 2005. (Klassika rossiyskoj tsivilistiki). — 461 s.
13. Cornelius Van Der Merwe, Alain-Laurent Verbeke. Time Limited Interests in Land. Cambridge University Press, 2012. — 576 s.
14. Kwon YJ. Civil law and civil procedural law. Korea Legislation Research Institute. Introduction to Korean Law. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. — 313 s.

Материал получен редакцией 19 мая 2013 г.