

УДК 347.214.2

DOI: 10.37279/2413-1733-2020-6-2-163-169

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСКУССТВЕННЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ КАК ОБЪЕКТОВ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Семенова Е. Г.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России

В статье правовой режим земельного участка, создаваемого на искусственной территории, определяется исходя из цели ее использования, а также статуса водного объекта, на котором такая территория создается. Установлено, что искусственный земельный участок может создаваться в пределах определенной территории водного объекта (как примыкающей к существующему земельному участку, так и изолированной от него), предназначенной для размещения зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства и иных указанных в законе объектов недвижимости. Системное регулирование отношений, связанных с созданием искусственных территорий требует установления специфики их возникновения на водных объектах, находящихся как в федеральной, так и иных формах собственности. Вопрос возникновения права собственности на искусственно созданные земельные участки на водных объектах должен решаться в зависимости от того, в чьей собственности находится такой водный объект. На искусственный земельный участок, созданный на территории, границы которой совпадают с водным объектом, находящимся в федеральной собственности должен распространяться режим ограниченной хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: искусственный земельный участок, искусственный остров, сооружение, территория, водный объект, земли водного фонда, приращение земельного участка

Гражданский кодекс РФ (далее ГК РФ) относит к объектам гражданских прав земельный участок, который традиционно рассматривается как часть природного объекта (земной поверхности). Одновременно Федеральным законом от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрена возможность придавать природные свойства земельного участка и рукотворным объектам. Определяя понятие земельного участка как объекта права собственности, законодатель предусмотрел создание искусственных земельных участков в случаях и в порядке, установленных федеральным законом (п. 3 ст. 6 Земельного кодекса К РФ).

Впервые в отечественном законодательстве термин «искусственные земельные участки» получил закрепление в Федеральном законе от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о морских портах). В настоящее время отношения, возникающие при создании искусственных земельных участков на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, определение их правового положения регулируются соответствующим Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 246-ФЗ (далее – Закон об искусственных земельных участках). В силу ст. 3 указанного закона с момента осуществ-

ления строительной деятельности искусственный земельный участок представляет собой сооружение, после ввода его в эксплуатацию признается земельным участком.

Образование земельного участка на территории сооружения предполагает использование поверхностных водных объектов. С одной стороны неразрывная связь водных масс, входящих в состав таких объектов, с земной поверхностью позволяет наделять искусственно созданную территорию природными свойствами земельного участка, с другой стороны – актуализирует вопрос о правовой природе искусственного земельного участка.

В литературе отмечается, что «процесс создания искусственного земельного участка не отличается от создания объекта капитального строительства. Несмотря на приобретение искусственного земельного участка правового режима земельного участка как природного объекта, он сохраняет статус сооружения, расположенного на землях водного фонда» [1, с. 24-30]. По мнению некоторых исследователей, искусственный земельный участок как единый объект охватывает два объекта: объект капитального строительства и земельный участок [2, с. 12-16].

В соответствии со ст. 3 Закона об искусственных земельных участках он может создаваться «путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий». Аналогичные технологии применяются при создании искусственных островов, искусственных пляжей, которые строительными нормами и правилами отнесены к гидротехническим сооружениям, что вызывает вопрос о их соотношении между собой.

Исходя из анализа п. 2 ст. 3 Закона об искусственных земельных участках, можно сделать вывод, что законодатель определяет два вида искусственных участков: прилегающий к существующим земельным участкам и изолированный от них. В Постановлении Правительства РФ от 19 января 2000 г. № 44 «Об утверждении порядка создания, эксплуатации и использования искусственных островов, сооружений и установок во внутренних морских водах и в территориальном море РФ» об искусственном острове говорится как об объекте капитального строительства.

В литературе вопросы, связанные с установлением соотношения искусственных земельных участков и сооружений, являются предметом постоянных исследований. В судебной практике также отсутствует единое решение по этому вопросу. Однако все же выделяется отличительный признак их разграничения, в качестве которого выступает цель создания.

Целью создания искусственных земельных участков является строительство на них зданий, сооружений (ст. 1 Закона об искусственных земельных участках). В ст. 3 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» законодатель, закрепляя понятие гидротехнического сооружения, в качестве основной цели их строительства называет «использование водных ресурсов и предотвращение негативного воздействия вод и жидких отходов», что, однако, не всегда поддерживается нормами иных законов.

Так, создание таких гидротехнических сооружений, как искусственные острова, несмотря на их распространенное использование в качестве пространственного базиса для разведки и добычи полезных ископаемых, на законодательном уровне какими-либо конкретными целями не ограничено. Установлено, что искусственные острова могут создаваться в любых целях, не противоречащих международным до-

говорам РФ, иным федеральным законам (п. 5 ст. 16 ФЗ от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»).

Учитывая изложенное, при регулировании отношений, предметом которых является искусственно созданный земельный участок (как прилегающий к существующим земельным участкам, так и изолированный от них), предлагается использование конструкции недвижимости, обязательным элементом которого является земельный участок [3, с. 97-103]. В частности предлагается закрепление такой правовой категории как «искусственная территория», которая будет общей как для искусственных островов, так и для искусственных земельных участков [4, с. 59; 5, с. 74-80].

Термин «искусственная территория» использовался в проекте Федерального закона «Об искусственно образованных территориях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации говорится об образовании «искусственной (намывной) территории», на которой впоследствии создается искусственный земельный участок [6].

В соответствии с гражданским законодательством земельный участок, также как и сооружение, объект незавершенного строительства являются самостоятельными объектами недвижимости (ст. 130 ГК РФ). Осуществление строительной деятельности закон связывает с земельным участком и не предусматривает возможности размещения объектов капитального строительства на иных объектах недвижимости. В связи с этим, с правовой точки зрения закрепление регламентации процесса создания искусственного земельного участка как объекта недвижимости, одним из этапов которого является создание сооружения, является сомнительным.

Поскольку искусственный земельный участок технологически образовывается с использованием участка дна водного объекта, в исследованиях предполагается, что созданные в результате человеческой деятельности объекты не могут признаваться и земельными участками, а использование законодателем категории «искусственный земельный участок» считается нецелесообразным [1].

Анализируя указанные положения, необходимо отметить, что при создании искусственного земельного участка, гидротехнического и иного сооружения предоставляется не поверхность дна водоема, а непосредственно водный объект, а именно земли водного фонда. Это обусловлено положениями ст. 102 ЗК РФ, которые определяют невозможность формирования земельных участков на землях, покрытых поверхностными водами.

Говоря о возникновении объектов недвижимости на водных объектах, следует исходить из невозможности понимания категории недвижимости исключительно в силу ее физических свойств. Любой объект недвижимости, предусмотренный в качестве такового законодателем, существует в единстве физических, экономических, социальных и правовых свойств. Соответственно, исходя из интервального подхода, при определении объекта недвижимости наряду с иными его свойствами необходимо учитывать его способность удовлетворять соответствующие потребности [7, с. 215-221].

В результате целенаправленной деятельности по использованию водного объекта может создаваться определенная территория (поверхность земли), правовой режим которой определяется целью ее использования.

Сооружение как «результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему», в силу ст. 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» предназначено для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов. Соответственно, в случае создания на водных объектах искусственной территории, которая не предназначена для размещения объектов капитального строительства, она приобретает правовой режим сооружения.

В свою очередь, использование категории «сооружение» для создания на нем объектов недвижимости не удовлетворяет соответствующим требованиям. Искусственный земельный участок может создаваться в пределах определенной территории водного объекта (как примыкающей к существующему земельному участку, так и изолированной от него), предназначенной для размещения зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства и иных указанных в законе объектов недвижимости.

Для определения правового положения искусственных земельных участков имеет значение способ их возникновения как объектов гражданских правоотношений и соответственно приобретения права собственности на них.

В Законе о морских портах различие мероприятий, связанных с появлением объектов недвижимости, относящихся к объектам инфраструктуры морского порта, подчеркивается использованием различной терминологии: «образование» земельных участков, «создание» искусственных земельных участков, «строительство» объектов капитального строительства (п. 3 ст. 6 Закона о морских портах).

В Концепции развития гражданского законодательства РФ создание искусственных территорий рассматривается как «приращение прибрежного земельного участка» (п. 3.4.7 разд. IV) [6]. В письме Минэкономразвития Российской Федерации от 31.03.2009 № Д23-836 «Об отсутствии оснований для возникновения права собственности на искусственно созданные (намывные) земельные участки у индивидуальных предпринимателей или юридических лиц, их создавших» уточняется, что намывной грунт является неотделимым улучшением участков земель водного фонда, которое составляет с ним единую вещь [8].

Образование новых земельных участков путем приращения было известно еще со времен римского права. В русской дореволюционной литературе увеличение прибрежного земельного участка от примывания земли рассматривалось в качестве способа приобретения права собственности «собственника той дачи, к которой прирастает поземельный участок ...по приращению» [9, с. 83].

В настоящее время в законодательстве зарубежных стран вопрос о природе искусственных участков решается в зависимости от того, являются водоемы самостоятельными объектами, либо частями прибрежных земельных участков. В Германии если водоем является самостоятельным объектом (земельным участком), то земельный участок, образованный вследствие намеления, в силу принципа приращения принадлежит собственнику данного водоема. Если же водоем не образует самостоятельного объекта, право собственности возникает у собственника прибрежного зе-

мельного участка [10]. Во Франции водоем не имеет статус самостоятельного объекта, право собственности на приращения земельных участков на водных объектах признается за правообладателем объекта, к которому такое приращение было присоединено [11].

В отечественном действующем законодательстве приращение в качестве основания приобретения права собственности не указано (ст. 218 ГК РФ). Исходя из положений Закона об искусственных земельных участках, способ возникновения права собственности на искусственный земельный участок следует определить как «создание вещи», собственником которой, в силу ст. 218 ГК РФ, является лицо, ее создавшее. В частности в ст. 13 Закона об искусственных земельных участках собственник данных объектов определяется в зависимости от того, кем (на чьи средства) осуществлялось возведение искусственного земельного участка.

В исследованиях подчеркивается, что искусственный земельный участок, как самостоятельный объект гражданских прав, возникает в результате преобразования водного объекта в земельный участок [12, с. 81-86], в связи с чем на такой земельный участок не распространяется правило об исключительной федеральной собственности на водный объект, он может находиться в собственности физического или юридического лица.

В то же время подобная допустимость формирования искусственных земельных участков из земель, входящих в состав водного объекта, учитывая их физическую связь и невозможность использования самостоятельно, у некоторых авторов вызывает сомнения [5]. Соответственно делается вывод о невозможности приобретения частной собственности на искусственные земельные участки, созданные на водных объектах, находящихся в федеральной собственности [5].

Исходя из ч. 1 ст. 8 Водного кодекса РФ, водные объекты находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности). При этом в силу ч. 2 указанной статьи «пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому и юридическому лицу, находятся соответственно в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица». Таким образом, искусственная территория может создаваться не только на водном объекте, но и на земельном участке, который, несмотря на физическую связь с водой, не является частью водного объекта и предметом исключительной федеральной собственности.

В настоящее время в отечественном законодательстве правовой режим искусственных земельных участков, созданных на земельных участках, покрытых водоемами не определен. В то же время системное регулирование отношений, связанных с созданием искусственных территорий требует установления специфики их возникновения на водных объектах, находящихся как в федеральной, так и иных формах собственности.

Создание искусственных территорий на водных объектах, расположенных в пределах земельных участков, необходимо рассматривать как вид землепользования. Право собственности на создаваемый в результате приращения объект принадлежит собственнику соответствующего земельного участка, покрытого водоемом.

Создание и дальнейшее функционирование объектов недвижимости в пределах искусственной территории на водных объектах приводит к изменению условий использования земель водного фонда, соответственно изменению их правового режима. В то же время статус водного объекта, который используется для создания искусственных территорий, имеет определяющее значение для установления правового режима объектов, которые создаются на такой территории. Так, на искусственный земельный участок, созданный на территории, границы которой совпадают с водным объектом, находящимся в федеральной собственности должен распространяться режим ограниченной хозяйственной деятельности. Субъект, который создал искусственную территорию на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, в пределах береговой полосы, может приобретать право пользования искусственным земельным участком, созданным на такой территории.

Таким образом, правовой режим искусственного земельного участка определяется целью его использования, а также статусом используемого водного объекта. Искусственный земельный участок может создаваться в пределах определенной территории водного объекта (как примыкающей к существующему земельному участку, так и изолированной от него), предназначенной для размещения зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства и иных указанных в законе объектов недвижимости. Вопрос возникновения права собственности на искусственно созданные земельные участки на водных объектах должен решаться исходя из того, в чьей собственности находится данный водный объект.

Список литературы

1. Мельников, Н. Н. Искусственный земельный участок: поиск универсального определения / Н. Н. Мельников. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2011. – № 5 (173).
2. Галиновская, Е. А. Правовые проблемы создания и определения режима искусственных земельных участков / Е. А. Галиновская, Н. В. Кичигин. – Текст : непосредственный // Правовые вопросы строительства. – 2008. – № 2.
3. Нигматуллина, Э. Ф. О понятии искусственных земельных участках / Э. Ф. Нигматуллина. – Текст : непосредственный // Аграрное и земельное право. – 2011. – № 11 (83).
4. Гаврилюк, Е. Д. Искусственная территория как правовая категория / Е. Д. Гаврилюк. – Текст : непосредственный // Юридический мир. – 2014. – № 4.
5. Тикк, О. К. Проблемы правового статуса намывных территорий / О. К. Тикк. – Текст : непосредственный // Закон. – 2007. – № 1.
6. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2009. – № 11. – Текст : непосредственный
7. Семенова, Е. Г. Недвижимость как правовая категория: опыт интервального анализа / Е. Г. Семенова. – Текст : непосредственный // Общество и право. – 2016. – №4 (58).
8. Об отсутствии оснований для возникновения права собственности на искусственно созданные (намывные) земельные участки у индивидуальных предпринимателей или юридических лиц, их создавших: письмо Минэкономразвития Российской Федерации от 31.03.2009 № Д23-836 // Справочно-правовая система "КонсультантПлюс". – Текст : электронный.
9. Мейер, Д. И. Русское гражданское право. В 2-х ч. Ч. 2 / Д. И. Мейер. – М. : Статут, 1997. – Текст : непосредственный
10. Act on Managing Water Resources (Wasserhaushaltsgesetz, WHG). Published on 12 November 1996, recently amended by an Act of 3 May 2000. URL: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=326> (дата обращения: 29.01.2020). – Текст : электронный.
11. Гражданский кодекс Франции от 21.03.1804 (с изм. и доп. по состоянию на 01.09.2011) // Справочно-правовая система "КонсультантПлюс". – Текст : электронный

12. Разина, Е. С. Правовое регулирование приобретения права на создание искусственных земельных участков на аукционе / Е. С. Разина. – Текст : непосредственный // Стратегия социально-экономического развития общества: управленческие, правовые, хозяйственные аспекты. Материалы междунауч.-практ. конф.: в 2-х томах. Отв. ред. Горохов А. А. – Курск, 2011.

Semenova E. G. Legal regime of artificial ground areas as objects of civil rights / E. G. Semenova. // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 2. – P. 163-169.

In the article the legal regime of a land plot created on an artificial territory is determined based on the purpose of its use, as well as the status of the water object on which such a territory is created. It is established that an artificial ground area can be created within a certain territory of a water object (either adjacent to an existing land plot or isolated from it), intended for the placement of buildings, structures, objects of incomplete construction and other real estate objects specified in the law. Systemic regulation of relations related to the creation of artificial territories requires establishing the specifics of their occurrence on water objects that are both in Federal and other forms of ownership. The issue of ownership of artificially created ground areas on water objects should be resolved depending on who owns such a water object. An artificial ground area created on a territory whose borders coincide with a water object that is in Federal ownership must be subject to the regime of limited economic activity.

Keywords: artificial ground area, artificial island, construction, territory, water object, water Fund lands, land increment

Spisok literatury`

1. Mel'nikov, N. N. Iskusstvenny`j zemel'ny`j uchastok: poisk universal'nogo opredeleniya / N. N. Mel'nikov. – Текст : непосредственный // Zhurnal Rossijskogo prava. – 2011. – № 5 (173).
2. Galinovskaya, E. A. Pravovy`e problemy` sozdaniya i opredeleniya rezhima iskusstvenny`x zemel'ny`x uchastkov / E. A. Galinovskaya, N. V. Kichigin. – Текст : непосредственный // Pravovy`e voprosy` stroitel'stva. – 2008. – № 2.
3. Nigmatullina, E. F. O ponyatii iskusstvenny`x zemel'ny`x uchastkax / E. F. Nigmatullina. – Текст : непосредственный // Agrarnoe i zemel'noe pravo. – 2011. – № 11 (83).
4. Gavrilyuk, E. D. Iskusstvennaya territoriya kak pravovaya kategoriya / E. D. Gavrilyuk. – Текст : непосредственный // Yuridicheskij mir. – 2014. – № 4.
5. Tikk, O. K. Problemy` pravovogo statusa namy`vny`x territorij / O. K. Tikk. – Текст : непосредственный // Zakon. – 2007. – № 1.
6. Koncepciya razvitiya grazhdanskogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii (odobrena resheniem Soveta pri Prezidente RF po kodifikacii i sovershenstvovaniyu grazhdanskogo zakonodatel'stva ot 7 oktyabrya 2009 g.) // Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossijskoj Federacii. – 2009. – № 11. – Текст : непосредственный
7. Semenova, E. G. Nedvizhimost` kak pravovaya kategoriya: opyt` interval'nogo analiza / E. G. Semenova. – Текст : непосредственный // Obshhestvo i pravo. – 2016. – № 4 (58).
8. Ob otsutstvii osnovanij dlya vzniknoveniya prava sobstvennosti na iskusstvenno sozdanny`e (namy`vny`e) zemel'ny`e uchastki u individual'ny`x predprinimatelej ili yuridicheskix licz, ix sozdav-shix: pis'mo Mine'konomrazvitiya Rossijskoj Federacii ot 31.03.2009 № D23-836 // Spravochno-pravovaya sistema "Konsul'tantPlyus". – Текст : электронный.
9. Mejer, D. I. Russkoe grazhdanskoe pravo. V 2-x ch. Ch. 2 / D. I. Mejer. – M. : Statut, 1997. – Текст : непосредственный
10. Act on Managing Water Resources (Wasserhaushaltsgesetz, WHG). Published on 12 November 1996, recently amended by an Act of 3 May 2000. URL: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=326> (data obrabotki: 29.01.2020). – Текст : электронный.
11. Grazhdanskij kodeks Francii ot 21.03.1804 (s izm. i dop. po sostoyaniyu na 01.09.2011) // Spravochno-pravovaya sistema "Konsul'tantPlyus". – Текст : электронный
12. Razina, E. S. Pravovoe regulirovanie priobreteniya prava na sozdanie iskusstvenny`x zemel'ny`x uchastkov na aukcione / E. S. Razina. – Текст : непосредственный // Strategiya social'no-ekonomicheskogo razvitiya obshhestva: upravlencheskie, pravovy`e, xozyajstvenny`e aspekty`. Materialy` mezhdu. nauch.-prakt. konf.: v 2-x tomax. Отв. ред. Горохов А. А. – Курск, 2011.