

К вопросу о коллизии между гражданским и земельным законодательством в части перенайма договора аренды «публичного» земельного участка

Научный руководитель – Нарышева Наталья Германовна

Кануков Т.Б.¹, Идрисова С.З.²

1 - Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Москва, Россия, *E-mail: timer.kan@mail.ru*; 2 - Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра гражданского процесса, Москва, Россия, *E-mail: sabina10009@gmail.com*

1. С момента принятия Земельного кодекса РФ нормы, касающиеся аренды государственного или муниципального земельного участка, претерпели изменение. Уже в 2007 году пункт 9 статьи 22 Земельного кодекса РФ был дополнен словами «если иное не установлено федеральными законами»[1]. Изначально нововведение предназначалось для ограничения возможности передавать свои права и обязанности по договору аренды для специальных субъектов (например, резидентов особой экономической зоны, казенных, государственных или муниципальных предприятий), однако позже применение нормы оказалось под вопросом в связи с внесением изменений в Гражданский кодекс РФ.

2. Исходя из пункта 1 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ, по общему правилу договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона. С 1 июня 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 08.03.2015 № 42-ФЗ, который дополнил статью 448 Гражданского кодекса РФ пунктом 7, запретившим осуществлять уступку прав из договора, заключение которого возможно только на торгах[2]. Данная коллизия между Земельным и Гражданским кодексами нашла отражение в правоприменительной практике.

3. Анализ практики применения указанных норм показывает, что за четыре года со дня дополнения статьи 448 Гражданского кодекса РФ не сложилось единого подхода к возникшей неопределенности. При этом сталкиваются с трудностями при применении обозначенных норм как государственные органы исполнительной власти (Росреестр, ФАС), так и судебные инстанции.

4. **Подходы ФАС.** В практике антимонопольных сложилось два противоположных подхода. Первый подход демонстрируется рядом региональных ФАС, таких как Саратовский, Татарстанский и др[3],[4]. Суть этого подхода заключается в преодолении коллизии в пользу земельного кодекса, поскольку пункта 3 статьи 3 Земельного кодекса РФ устанавливает приоритет земельного кодекса над гражданским в части регулирования имущественных отношений по владению, пользованию и распоряжению земельными участками.

5. Кардинально противоположную позицию по данному вопросу занимают антимонопольные органы Челябинской и Мурманской областей. Так, например, Челябинский УФАС рассмотрел дело по заявлению участника аукциона, в котором проект договора, прилагавшийся к извещению о проведении аукциона, содержал условие о допустимости уступки прав и обязанностей из договора аренды третьему лицу с письменного согласия арендодателя. Антимонопольный орган, сославшись на недопустимость уступки в силу статьи 448 Гражданского кодекса РФ, признал данное положение нарушением законодательства о защите конкуренции[5],[6],[7].

6. **Подход судов.** Продолжают запрещать уступку подход антимонопольных органов и суды. Признавая приоритет земельного законодательства над гражданским в

части оборота земельных участков, суды считают, что конструкция нормы пункта 9 статьи 22 Земельного кодекса РФ носит общий характер, поскольку ее гипотеза содержит формулировку «если иное не установлено федеральными законами». В связи с этим допускается ограничение прав арендатора на передачу третьим лицам прав и обязанностей из договора аренды на основании специальных норм, в качестве которой выступает пункт 7 статьи 448 Гражданского кодекса РФ[8]. В качестве такого обоснования приводится публичный интерес, а именно - недопущение ограничения конкуренции. Таким образом, суды полагают, что недопустимость уступки является осознанным выбором законодателя, направленным на блокирование ситуаций, при которых одно лицо побеждает на торгах, а в итоге исполняет заключенный договор уже другое лицо.

7. Не менее важна позиция и Пленума Верховного суда, который в Постановлении от 24.03.2016 № 7 окончательно разрешил коллизию, хотя и позиция Пленума вызывает немало вопросов. Предпосылкой к включению этого положения в Постановление Пленума послужила неопределенность в том, зависит ли действительность договора перенайма, заключенного после 1 июня 2015 года, от даты заключения основного договора? Позиция Пленума Верховного суда сводится к тому, что не всякий договор перенайма, заключенный после введения нормы пункта 7 статьи 448 Гражданского кодекса в действие, а лишь тот, основной договор аренды которого был заключен также после 1 июня 2015 года[9]. Другими словами, при определении действительности договора перенайма необходимо учитывать дату заключения основного договора аренды, права и обязанности из которого уступаются. В случае, если до вступления в силу нормы о запрете переуступки был заключен основной договор аренды, то договор перенайма, заключенный после введения запретительной нормы, является действительным, поскольку арендное правоотношение возникло еще до введения нормы в действие, следовательно, на него не может распространяться запрет цессии.

8. **Предложение по преодолению коллизии.** Невольно созданная законодателем коллизия будет иметь существенные последствия для развития оборота. Невозможность передавать права и обязанности из договора аренды земельного участка вынуждает неспособного более вести свою деятельность на этом участке арендатора отказаться от договора. Досрочное расторжение договора может породить обязанность бывшего арендатора возместить арендодателю причиненные таким отказом от договора убытки. На стороне арендодателя издержки проявляются в необходимости организации новой процедуры торгов.

9. Необходимо помнить и про бремя содержания неарендованных участков, которое ложится на государственный бюджет. Запрет немногочисленным арендаторам «непопулярных» участков (к таковым можно отнести участки отдаленных субъектов Российской Федерации, а также большинство лесных участков) передавать их другим лицам и таким образом брать на себя функции по поиску новых арендаторов необоснован.

10. По этим причинам преодоление сложившейся коллизии, по нашему мнению, необходимо исключительно в пользу земельного законодательства, поскольку она устанавливает баланс между положением арендатора, который не в состоянии содержать земельный участок, и арендодателя, то есть государственных или муниципальных органов, на которых ложится серьезное бремя содержания неарендованных земельных участков.

Источники и литература

- 1) Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части уточнения условий и порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» от 24.07.2007 N 212-ФЗ.

- 2) Федеральный закон от 8 марта 2015 г. N 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации».
- 3) Решение Татарстанского УФАС России №04-04/13338 от 15.08.2017 по делу №Т04-164/2017.
- 4) Решение Саратовского УФАС России от 09.02.2016 по делу № 1-16/ов-т.
- 5) Постановление Челябинского УФАС России от 27.12.2017 по делу № 83-7.32.4Ч.10/17.
- 6) Постановление Челябинского УФАС России от 27.10.2017 по делу № 30-7.32.4Ч.10/17.
- 7) Решение Челябинского УФАС России от 24.08.2017 № 56-07-18.1/17.
- 8) Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29.05.2018 № Ф08-3579/2018 по делу № А32-29134/2017
- 9) Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2016 № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств».