УДК 349.6

О.А. Бакиновская, соискатель

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АРЕНДЫ ЗЕМЕЛЬ ГОРОДОВ

The article dwells upon the principles of legal regulations of having a lease on municipal land in the Republic of Belarus.

В 1991 году Верховным Советом Республики Беларусь было объявлено о проведении земельной реформы в республике, которая создала правовые и организационные условия для функционирования разных форм собственности и формирования на этой базе многоукладной экономики. Преодоление исключительной государственной собственности на землю и введение института частной собственности было воспринято далеко не однозначно и до сих пор вызывает дискуссии в законодательных, исполнительных органах, среди ученых, юристов, политиков о субъектах и объектах права частной собственности на землю, о пределах оборота земельных участков и т.д. Но в настоящий момент можно констатировать жизнеспособность института частной собственности на землю и как следствие этого – формирование рынка земли. В законодательстве гарантируется равноправие двух форм собственности на землю, и, как правильно указывает Г.Е. Быстров, земельное законодательство на рубеже второго и третьего тысячелетий не должно воспроизводить прежние установки, фетишизирующие частную собственность на землю и прежнее ее понимание как ничем не ограниченное право обладателя распоряжаться своим имуществом по своему усмотрению [1. С.54]. Современное законодательство должно учитывать специфику земли как природного объекта, а также существующие сложные экологические взаимосвязи. Именно на гармоничном сочетании государственных, общественных и частных интересов должно проводиться регулирование земельных отношений в условиях сложной экологической ситуации на современном этапе в Республике Беларусь.

Широкое распространение в последнее время получила аренда земельных участков, которая рассматривается как сделка с земельным участком и как правовая форма использования земли. Особенно актуальна данная проблема в отношении земель городов, поскольку, с нашей точки зрения, аренда является наиболее приемлемой и перспективной формой использования земель городов.

На основании ч. 3 п. 1 ст.1 ГК Республики Беларусь и ст. 577 ГК Республики Беларусь можно сделать вывод, что аренда земельного участка – это предоставление земельного участка во временное пользование за определенную плату на основе договора.

В принципе, на условиях аренды, в отличие, например, от права пожизненного наследуемого владения, могут быть предоставлены земельные участки из земель любой категории, за исключением случаев, прямо предусмотренных законодательством. Существование двух форм собственности на землю предопределяет наличие двух разновидностей аренды земли: аренды государственных земель и аренды земель, находящихся в частной собственности граждан и юридических лиц. Ст.44 Кодекса о земле устанавливает две категории арендодателей земельных участков. Применительно к землям городов арендодателями земельных участков могут быть: 1) местные исполнительные и распорядительные органы в пределах своей компетенции – при аренде государственных земель; 2) граждане и юридические лица Республики Беларусь – при аренде частных земель. Владельцы и пользователи земельных участков не могут передавать

земельные участки в аренду. Арендодателями земельных участков могут быть также лица, управомоченные собственником сдавать земельные участки в аренду (например, по доверенности).

Арендатором земельных участков, находящихся в государственной собственности, в принципе, может быть любой субъект – иностранное государство, международные организации, юридические и физические лица как Республики Беларусь, так и иностранных государств, что делает данный институт гибким применительно к различным субъектам. Неясна позиция законодателя в отношении аренды земель, находящихся в собственности юридических лиц. Поскольку возникновение таких отношений – это вопрос будущего (в настоящее время не наблюдается повсеместной передачи земель в собственность юридических лиц и данный институт нуждается в доработке), то, с нашей точки зрения, следует закрепить положение о том, что арендаторами земельных участков, находящихся в собственности юридических лиц, могут быть юридические лица и индивидуальные предприниматели Республики Беларусь при условии сохранения целевого назначения земельных участков.

Земельное законодательство устанавливает специфику аренды земельных участков, находящихся в частной собственности граждан Республики Беларусь. Вышеобозначенные субъекты могут передавать земельные участки в аренду гражданам Республики Беларусь при условии сохранения целевого назначения этих земельных участков, а также с учетом того, что жилые дома, дачи и садовые домики могут передаваться в аренду только вместе с земельным участком в предусмотренных законодательством размерах. При наследовании земельных участков несовершеннолетними наследниками допускается предоставление этих участков в аренду другим гражданам законными представителями наследников под контролем городских (городов областного подчинения и г. Минска), районных исполнительных и распорядительных органов до приобретения наследниками полной дееспособности.

Кодекс о земле не содержит каких-либо указаний относительно формы договора аренды земельных участков, несмотря на актуальность данного вопроса. Ч. 2 ст.580 ГК предусматривает государственную регистрацию договора аренды недвижимого имущества, т.е. и земельных участков. Именно необходимость государственной регистрации предопределяет его письменную форму путем составления одного документа, подписываемого сторонами или их представителями. Однако в республике отсутствует единый нормативный акт, устанавливающий процедуру госрегистрации прав на недвижимое имущество. Принятие Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» решило бы эту проблему. До принятия этого законодательного акта следует учитывать Примерный договор аренды земли, утвержденный Постановлением Совета Министров БССР от 15 июля 1991 года № 277, который предусматривает регистрацию договора в местном Совете депутатов (на данный момент – в местном исполнительном и распорядительном органе). Используя данный нормативный акт, следует учитывать, что он принимался в условиях господствования только одной формы собственности на землю – государственной и, следовательно, его ориентацию на регламентацию отношений по аренде участков, находящихся в государственной собственности. Кроме того, название документа содержит слово «примерный», что допускает возможность его изменения сторонами.

Таким образом, учитывая вышеизложенные моменты и сложившуюся практику, в законодательстве следует четко закрепить требования к форме договора аренды земельного участка, независимо от того, в чьей собственности он находится: в письмен-

ной форме путем составления единого документа с последующей обязательной регистрацией в течение определенного срока (например, 10 дней) в специально уполномоченном государственном органе по месту нахождения арендуемого участка.

Особая форма предусмотрена ГК Республики Беларусь для договора аренды в случае последующего выкупа земельного участка арендатором. Данный договор должен заключаться в форме, предусмотренной для договора купли-продажи земельного участка, т.е. в письменной форме с нотариальным удостоверением и последующей регистрацией нотариально удостоверенного договора в специально уполномоченном государственном органе по земельным ресурсам и землеустройству по месту нахождения земельных участков. При заключении данного договора необходимо учитывать, что арендатор должен отвечать требованиям, предъявляемым к собственнику земли.

В Кодексе о земле также не содержится какого-либо упоминания о субаренде земельных участков, что иногда приводит к ошибочным выводам о запрете субаренды земель [4. С.5]. Но ст.586 ГК Республики Беларусь допускает возможность для арендатора сдавать арендованное имущество в аренду с согласия арендодателя. Упоминание о допустимости субаренды земельных участков содержится в п.4.3 Земельно-кадастровой книги со вставными листами [5], предусматривающей, что объектом регистрации является право аренды (субаренды). Применение института субаренды земельных участков (их частей) будет являться своего рода «быстрым механизмом» реагирования на изменившиеся условия использования арендованного земельного участка, направленным на обеспечение наиболее рационального и эффективного использования земельного участка. Исходя из этого, субаренду земельных участков будет отличать ее кратковременность. Отношения субаренды оформляются договором субаренды земельного участка, заключаемым на срок, не превышающий, соответственно, срока основного договора аренды. В случае, если договор аренды в соответствии с законодательством был признан ничтожным, ничтожным является и договор субаренды.

Общее правило, предусмотренное ст.45 Кодекса о земле, предоставляет сторонам возможность самостоятельно в договоре урегулировать сроки аренды. При этом максимальный срок аренды земельного участка не должен превышать 99 лет (для всех без исключения земель). Минимальный срок аренды предусмотрен только для участков сельскохозяйственного использования – не менее 5 лет. Необходимо учитывать, что если стороны заключили договор аренды земельного участка на срок свыше 99 лет, то он все равно считается заключенным на 99 лет. Безусловно, установление такого максимального срока аренды гарантирует стабильность земельных отношений, но, с другой стороны, вместо предоставления участка в аренду сроком на 99 лет логичнее было бы передать участок в собственность субъекта. Более приемлемая норма предусмотрена, например, Законом Саратовской области «О земле» (Принят Саратовской областной Думой 12 ноября 1997 года): максимальный срок аренды – 49 лет. Что касается земель городов, когда развитие данного поселения может происходить стремительно и бурно, то предпочтительнее заключение договоров аренды на более короткие сроки.

В отличие от землевладельца, землепользователя и собственника земли, права и обязанности которых оговорены ст. 64, 65 Кодекса о земле, права и обязанности арендатора земельного участка определяются в договоре аренды и в ГК Республики Беларусь. Арендатор обладает правомочиями по владению и пользованию арендуемым земельным участком, при этом плоды, продукция и доходы, которые получены в результате использования земельного участка, являются его собственностью. К основным

правам арендатора можно отнести: 1) право требовать предоставления земельного участка и возмещения убытков, причиненных задержкой исполнения либо расторжения договора, и возмещения убытков, причиненных его неисполнением в случае, если арендодатель не предоставил сданный в аренду земельный участок в указанный в договоре аренды срок; 2) право сдать участок в субаренду с согласия арендодателя; 3) использовать участок в соответствии с целью и условиями его предоставления (для строительства и эксплуатации зданий, сооружений, установок) при наличии утвержденного в установленном порядке проекта.

Арендодатель обязан предоставить арендатору земельный участок в состоянии, соответствующем условиям договора аренды и целевому назначению участка. Если иное не предусмотрено договором, то участок передается в аренду вместе с его принадлежностями и относящимися к нему документами (например, Государственным актом).

По требованию арендодателя договор аренды земельного участка может быть досрочно расторгнут судом в случаях, когда арендатор: 1) пользуется земельным участком с существенным нарушением условий договора или назначения земельного участка либо с неоднократными нарушениями; 2) существенно ухудшает земельный участок; 3) более двух раз подряд по истечении установленного договором срока платежа не вносит арендную плату. Договором аренды могут быть установлены и другие основания досрочного расторжения договора по требованию арендодателя. Для реализации своего права на досрочное расторжение договора арендодателю необходимо предварительно направить арендатору письменное предупреждение о необходимости исполнения им обязательства в разумный срок.

ГК Республики Беларусь предусматривает защиту прав арендатора путем использования механизма досрочного расторжения договора аренды по его требованию. В данной ситуации досрочно расторгнуть договор можно в случаях, когда: 1) арендодатель не предоставляет земельный участок в пользование арендатору либо создает препятствия пользованию земельным участком в соответствии с условиями договора или назначением земельного участка; 2) переданный арендатору земельный участок имеет препятствующие пользованию им недостатки, которые не были оговорены арендодателем при заключении договора, не были заранее известны арендатору и не могли быть обнаружены арендатором во время осмотра земельного участка; 3) земельный участок в силу обстоятельств, за которые арендатор не отвечает, окажется в состоянии, непригодном для использования. Договор аренды земельного участка может устанавливать и другие основания досрочного расторжения договора по требованию арендатора.

Сдача в аренду земельного участка не прекращает и не изменяет прав третьих лиц на него (права залога, права сервитута, преимущественных прав перед другими лицами и т.п.). Но при заключении договора аренды арендодатель должен предупредить арендатора обо всех правах третьих лиц на сдаваемое в аренду имущество. Нарушение данного правила дает возможность арендатору требовать уменьшения арендной платы либо расторжения договора и возмещения убытков. Таким образом, ст.584 ГК Республики Беларусь призвана гарантировать права третьих лиц на сдаваемый в аренду земельный участок.

Стабильности правоотношений по аренде земельных участков в городах способствует и принцип сохранения договора в силе при изменении сторон, закрепленный ст.588 ГК Республики Беларусь. Так, переход права собственности на сданный в аренду земельный участок к другому лицу не является основанием для изменения или расторжения договора аренды. В случае смерти гражданина-арендатора земель-

ного участка его права и обязанности по договору переходят к наследнику, если законодательством или договором не предусмотрено иное. При этом арендодатель не вправе отказать такому наследнику во вступлении в договор на оставшийся срок его действия, за исключением случаев, когда заключение договора было обусловлено личными качествами арендатора.

Таким образом, арендуемый земельный участок имеет двойной статус: определенный согласно кадастровой документации государственными органами, регулирующими земельные отношения, и определенный арендодателем в договоре аренды, подписанном сторонами [2. С.240]. Например, по земельно-кадастровой документации арендуемый участок относится к землям общего пользования в составе земель городов, арендодатель же в договоре аренды сузил целевое назначение участка, разрешив использовать его для размещения палатки торговли. Таким образом, при аренде возможно сужение целевого назначения земельного участка, его уточнение, но не расширение. Аренда допускает трансформацию целевого назначения участка в сторону более точной детализации, поскольку в аренду участок предоставляется для конкретной цели.

Аренда по сравнению с такими правовыми формами использования земли, как владение и пользование, в отношении земель городов более предпочтительна по следующим основаниям. В отличие от владения и пользования землей институт аренды в законодательстве разработан более подробно. Предусмотренный ст. 391 ГК РБ и ст. 46 Кодекса о земле Республики Беларусь принцип свободы договора аренды земельного участка позволит включить в договор условия, обеспечивающие наиболее рациональное и эффективное использование земель городов в условиях ограниченности земельных ресурсов, например дополнительные обязанности по благоустройству, озеленению земельного участка, по проведению специальных мероприятий по охране окружающей среды.

Гибкое использование механизма арендной платы (поскольку п. 3 ст. 585 ГК носит диспозитивный характер) в зависимости от использования земельного участка путем предоставления определенных льгот либо, наоборот, повышения ставок, позволит также «стимулировать» арендатора к наиболее эффективному использованию земельного участка.

Далее, разработанная в договоре система неустоек за различные нарушения договора, т.е. применение обязательственных способов защиты нарушенных прав, позволит оперативно воздействовать как на недобросовестного арендатора, так и на недобросовестного арендодателя.

Положительный опыт применения аренды как основной формы использования земель характерен для г. Москвы [6]. Также положительным моментом в проведении земельной реформы в г. Москве и в Российской Федерации является предоставление земельных участков коммерческим структурам исключительно на конкурсной основе. При этом, согласно Порядку организации проведения торгов (аукционов, конкурсов) по продаже гражданам и юридическим лицам земельных участков, расположенных на территориях городских и сельских поселений, или права их аренды (Утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г.№ 2 (в редакции Постановления Правительства РФ от 13.08.98 № 948), при проведении аукциона победителем признается лицо, предложившее наиболее высокую цену за предмет торгов, при проведении конкурса победителем признается лицо, которое по заключению конкурсной комиссии предложило лучшие условия (сроки освоения, участие в развитии инфраструктуры, архитектурно-планировочные решения и др.). К такой конструкции

многие авторы относятся благосклонно. Например, И. А. Иконицкая полагает, что «в данном случае предметом торга выступает плата за возможность заключения договора (об этом свидетельствует практика заключения договоров аренды земельных участков)» [3. С.96-97].

Заключение договора аренды путем проведения торгов допускается ст.417 ГК Республики Беларусь. Возможность применения аукционов или конкурсов как основного механизма получения земельного участка предусмотрена в некоторых решениях местных органов управления (например, п.1.4 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков и порядке получения разрешений на строительство, реконструкцию и реставрацию объектов на ранее предоставленных землях в г. Минске. Утверждено решением Мингорисполкома от 27 июня 1996 № 448). В условиях отсутствия адекватного рыночного механизма оценки земли и ограниченности земельных ресурсов города предоставление земельных участков в городе в аренду коммерческим субъектам хозяйствования должно производиться преимущественно на конкурсной либо аукционной основе. Порядок организации таких конкурсов (аукционов) следует закрепить в качестве одного из разделов Закона «О правовом режиме земель населенных пунктов».

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать следующие основные выводы: 1) аренда – наиболее предпочтительная по сравнению с владением и пользованием землей правовая форма использования земель городов; 2) для аренды характерны срочность, возмездность, целевой характер использования, самостоятельная хозяйственная деятельность арендатора; 3) заключение договоров аренды в отношении земель городов должно осуществляться преимущественно на конкурсной или аукционной основе; 4) в законодательстве следует закрепить точные требования к форме договора аренды земельных участков: письменная форма путем составления единого документа с последующей обязательной регистрацией в течение определенного срока (10 дней) в специально уполномоченном государственном органе по месту нахождения земельного участка; 5) применение института субаренды будет способствовать более эффективному использованию земли в городе; 6) нуждается в доработке вопрос об аренде земель, находящихся в собственности юридических лиц; 7) следует скорректировать применительно к более реальным условиям максимальный срок аренды земли.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Быстров Г.Е. Земельная реформа в России: правовая теория и практика // Государство и право. 2000. № 4.

2. Ерофеев Б.В. Земельное Право: Учебник для вузов / Под ред. академика Г.В. Чубукова. – М.: Новый юрист, 1998.

3. Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации: Теория и тенденция развития. М., 1999.

4. Филиппович Н. Управление земельной недвижимостью в городах: старые проблемы // Национальная экономическая газета. №41. Октябрь 1999.

5. Приказ Государственного комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики Беларусь от 18.02.1999 № 01-4/23 «Об утверждении Земельно-кадастровой книги со вставными листами».

6. Распоряжение вице-мэра г. Москвы «Об аренде как основной форме земельно-правовых отношений в Москве» от 2 марта 1992 г.