

А.И. Бутовецкий

Садово-огородная недвижимость

Монография



СТАТУТ
МОСКВА 2025

УДК 332.28
ББК 67.407.11
Б93

Рецензенты:

Р.С. Бевзенко, д-р юрид. наук.

Г.А. Волков, д-р юрид. наук, проф. кафедры экологического
и земельного права МГУ имени М.В. Ломоносова.

Бутовецкий, Алексей Игоревич.

Б 93 Садово-огородная недвижимость : Монография / А. И. Буто-
вецкий. — Москва : Статут, 2025. — 752 с.

ISBN 978-5-8354-2086-5 (в пер.)

Монография представляет собой первое в отечественной юриспруденции комплексное исследование недвижимых вещей, используемых гражданами для ведения садоводства и огородничества для собственных нужд. Научно обосновывается специфика такого вида отдыха и деятельности граждан, как ведение садоводства и огородничества.

Недвижимость садоводов и огородников рассмотрена в историческом аспекте. Кроме того, в монографии приводится международный опыт регулирования изучаемых отношений, что позволяет читателю сравнить правовые подходы различных стран в сфере садоводства и огородничества.

Отдельные части работы посвящены индивидуальной садово-огородной недвижимости: земельным участкам, садовым и жилым домам, гаражам, хозяйственным постройкам. Также автором подробно рассматриваются вопросы, связанные с общим имуществом, и разные подходы к управлению им. В рамках проведенного исследования сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Законодательные акты приведены по состоянию на 1 июня 2025 г.

УДК 332.28
ББК 67.407.11

ISBN 978-5-8354-2086-5

© А.И. Бутовецкий, 2025
© Редподготовка, оформление. Издательство «Статут», 2025

Список сокращений

Нормативные правовые акты

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.)

ВЗК — Воздушный кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ

ВК — Водный кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ

ГК — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая — Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая — Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ; часть третья — Федеральный закон от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ

ГК РСФСР 1964 г. — Гражданский кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11 июня 1964 г.)

ГрК — Градостроительный кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ

ГрК 1998 г. — Градостроительный кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ

ЖК — Жилищный кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ

ЗК — Земельный кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ

ЗК РСФСР 1922 г. — Земельный кодекс РСФСР (утв. постановлением ВЦИК от 30 октября 1922 г. «О введении в действие Земельного кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва»)

ЗК РСФСР 1970 г. — Земельный кодекс РСФСР — Закон РСФСР от 1 июля 1970 г. «Об утверждении Земельного кодекса РСФСР»

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях — Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ

ЛК — Лесной кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ

НК — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая — Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ; часть вторая — Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ

ТК — Трудовой кодекс Российской Федерации — Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ

Закон о введении в действие ЗК — Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»

Закон о введении в действие ЛК — Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»

Закон о «гаражной амнистии» — Федеральный закон от 5 апреля 2021 г. № 79-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон о гаражных объединениях — Федеральный закон от 24 июля 2023 г. № 338-ФЗ «О гаражных объединениях и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон о «дачной амнистии» — Федеральный закон от 30 сентября 2006 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества»

Закон о кадастровой деятельности — Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности».

Закон о КФХ — Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»

Закон о местном самоуправлении — Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Закон о потребительской кооперации — Закон РФ от 19 июня 1992 г. № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации»

Закон о публичной власти в субъектах Российской Федерации — Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»

Закон о регистрации недвижимости — Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»

Закон об ЛПХ — Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»

Закон об ООПТ — Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»

Закон № 342-ФЗ — Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон № 217-ФЗ — Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собствен-

ных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон № 214-ФЗ — Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»

Закон № 193-ФЗ — Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации»

Закон № 99-ФЗ — Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»

Закон № 66-ФЗ — Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (*утратил силу*)

Классификатор — Классификатор видов разрешенного использования земельных участков (утв. Приказом Росреестра от 10 ноября 2020 г. № П/0412)

Постановление о вспомогательных объектах — постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2023 г. № 703 «Об утверждении критериев отнесения строений и сооружений к строениям и сооружениям вспомогательного использования»

Постановление об убытках — постановление Правительства Российской Федерации от 27 января 2022 г. № 59 «Об утверждении Положения о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»

Технический регламент о безопасности зданий и сооружений — Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»

Органы власти

ВАС — Высший Арбитражный Суд Российской Федерации

ВС — Верховный Суд Российской Федерации

КС — Конституционный Суд Российской Федерации

Прочие сокращения

ЕГРН – Единый государственный реестр недвижимости

ЕГРЮЛ – Единый государственный реестр юридических лиц

Обзор споров с участием садоводов – Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел, связанных с садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями, за 2010–2013 год (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 2 июля 2014 г.)

СП о застройке территорий садоводства – Свод правил СП 53.13330.2019 «Планировка и застройка территории ведения гражданами садоводства. Здания и сооружения (СНиП 30-02–97 Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения)» (утв. и введен в действие Приказом Минстроя России от 14 октября 2019 г. № 618/пр)

Вступительное слово

Книга, которую вы держите в руках, написана А.И. Бутовецким и посвящена истории и правовому регулированию садоводства в России. Работа представляет собой уникальное издание, которое затрагивает сразу несколько важных аспектов, связанных с сельскохозяйственной деятельностью, культурными традициями и законодательными особенностями развития садоводства в нашей стране.

Она выходит за рамки узконаправленных справочников и юридических пособий, предлагая читателям глубокое, системное и многослойное понимание роли садоводства в жизни России, а также значения садоводства для развития законодательства о недвижимости. Особое значение имеет и то, что автор книги — А.И. Бутовецкий — имеет не только академический, но и вполне прикладной опыт в сфере права недвижимости.

Одним из достоинств книги является ее обширная историческая часть, которая подробно описывает развитие и формы ведения дачного хозяйства и садоводства в России на протяжении нескольких веков.

Автор начинает свое повествование с периода Российской империи, в которой дачный уклад жизни приобрел не только экономическое, но и социальное, символическое значение. Читателю открываются интересные факты о том, как сады стали неотъемлемой частью дворянских усадеб, как дачи влияли на образ жизни российской аристократии, интеллигенции и среднего класса, каким образом происходила популяризации садоводства среди населения.

Исторический обзор доходит до советского периода, когда садоводство и ведение дачного хозяйства стало массовым движением, в том числе и по причинам вполне бытового значения. В это время были заложены основы современного коллективного садоводства, которое стало частью дачного движения в СССР. Автор скрупулезно описывает, как правительство развивало регулирование дачного хозяйства, внедряло программы по распределению земель для садовых участков и какие цели преследовало — от продовольственной безопасности до создания возможностей для отдыха граждан.

Вторая важная составляющая книги — это анализ правового регулирования садоводства в России. На протяжении веков правовой режим земель для дачного хозяйства и садоводства менялся в зависимости от политической ситуации в стране, и автор проводит глубокий анализ

того, как законодательство влияло на доступ граждан к земельным участкам, какие нормы регулировали их использование и как менялись формы собственности.

Автор детально рассматривает современную систему правового регулирования садоводства, акцентируя внимание на Федеральном законе от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вступил в силу с 1 января 2019 г.

В книге автор тщательно анализирует, как изменялись подходы к регулированию дачных и садовых товариществ, приведшие к упрощению процедур, касающихся возникновения права собственности на участки; как складывалась концепция общего имущества садово-дачных товариществ и проч.

Автор подробно разбирает спорные правовые вопросы, связанные с правами и обязанностями членов дачных и садовых товариществ, взаимоотношениями с муниципальными органами власти и правовыми аспектами использования земель.

Особое внимание уделяется вопросу оформления земли в собственность, что остается актуальной проблемой для многих садоводов, особенно в контексте перехода к новым правовым нормам. Читателю предлагают практические советы по правильному оформлению документов, объясняются ключевые изменения в законодательстве, касающиеся земельных участков, и даются рекомендации по взаимодействию с органами местного самоуправления.

Однако неверно было бы считать, что работа посвящена исключительно вопросам дачного хозяйства и садоводства. В ней автор довольно часто рассуждает над более общими вопросами частного права: что такое недвижимая вещь, что такое земельный участок, что такое объект гражданских прав, на каких принципах базируется регистрационная система в сфере оборота недвижимости, что такое гражданско-правовое сообщество и проч. Автор, в частности, поддерживает представление о земельном участке как о трехмерном объекте, что соответствует наиболее прогрессивным правовым взглядам на этот вопрос.

В работе детально описаны различные формы ведения дачного хозяйства и садоводства — начиная от мелких частных садов до крупных товариществ, как индивидуального, так и совместного. Автор выявляет недостатки нынешнего нормативного регулирования садоводства и формулирует предложения по его улучшению.

В книге присутствуют как теоретические экскурсы в догматику вопроса и исторические исследования, так и практические рекомендации по юридическим вопросам, что делает ее полезной не только для ученых, но и для широкого круга читателей: садоводов-любителей, юристов, государственных и муниципальных служащих.

Я надеюсь, что достаточно заинтересовал вас рассказом о книге. Теперь переворачивайте эту страницу и погружайтесь в сложный и интересный мир садово-дачной недвижимости!

Роман Бевзенко

До сих пор в деревне были только господа и мужики, а теперь появились еще и дачники. Все города, даже самые небольшие, окружены теперь дачами. И можно сказать, дачник лет через двадцать размножится до необычайности. Теперь он только чай пьет на балконе, но ведь может случиться, что на своей одной десятине он займется хозяйством, и тогда ваш вишневый сад станет счастливым, богатым, роскошным...

А.П. Чехов «Вишневый сад»

Введение

Садоводство, огородничество и дачное хозяйство в нашей стране за свою многолетнюю историю стали не только институтом, заслуживающим внимания специалистов в области права, экономики, градостроительства, аграрной науки, но и полноценным социально-культурным явлением.

Отечественное садово-огородно-дачное движение тесно связано с историей современной России, СССР и даже досоветского периода. На примере этой сферы отношений можно проследить вехи развития государства, а также политические, экономические и социальные условия жизни граждан в разное время.

Садоводство, огородничество и дачное хозяйство менялись вместе с общественными устоями, в сложные исторические периоды решая важнейшие стратегические задачи — удовлетворение потребности населения в сельскохозяйственной продукции и обеспечение продовольственной безопасности страны в целом, организацию досуга и отдыха граждан, воспитание подрастающего поколения, решение жилищных проблем советских и российских семей.

Пережив советские подходы и период земельной реформы 1990-х гг., садоводы, огородники и дачники сохранили свою законодательную идентичность, которая проявилась в посвящении им отдельного Федерального закона от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан». По сути, он был «собран» из различных норм советского права, в том числе типовых уставов товариществ, по которым развивалась жизнь этих объединений в СССР.

Второй закон о садовых и огородниках — Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и ого-

родничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» стал следствием проецирования на садово-огородные отношения современных взглядов законодателя на регулирование деятельности некоммерческих организаций и общие собрания гражданско-правовых сообществ, а также развития земельного законодательства, законодательства о градостроительной деятельности, системы регистрации прав на недвижимое имущество и его кадастрового учета.

Нужно отдать должное политико-правовой системе (именно в такой последовательности, где на первом месте политика, а на втором право), которая продолжает уделять серьезное внимание институту садоводства и огородничества. Помимо различных «амнистий» в земельно-имущественной сфере (о них будет подробно рассказано в настоящем исследовании), которые в значительной части посвящены как раз садоводам и огородникам, законодателем принимаются меры, направленные на оживление жизни товариществ, ведь они, возможно иногда неожиданно для себя, сталкиваются с новыми вызовами сегодняшнего дня. Достаточно вспомнить распространение COVID-19, повлекшее повышенный спрос на садовые участки среди граждан и стремление различных поколений россиян перебраться за город для того, чтобы минимизировать риск встречи с инфекцией и обезопасить собственные жизнь и здоровье. В 2020 г. из-за пандемии коронавируса основными видами отдыха россиян стали внутренний туризм и дачный отдых (на даче отдыхали 27% граждан)¹. Немного этот показатель отличался и в 2023 г. (26%)². Таким образом, можно утверждать, что четверть россиян выбирает именно дачный отдых.

На самом деле ничего нового в том, что дача стала инструментом в спасении от эпидемий, нет. Так, еще в середине XIX в. петербуржцы жили в страхе перед то и дело вспыхивающими эпидемиями (например, холерой в 1848 г.), уносившими тысячи жизней, в связи с чем укрывались в дачных местах к северу от города, где умирающих почти не было³.

¹ Итоги туристического лета — 2020. 29 сентября 2020 года / ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/itogi-turisticheskogo-leta-2020?ysclid=lutrbvwlp55351564>.

² URL: https://wciom.ru/fileadmin/user_upload/ITOG_Itoги_leta_2023_Rodin_K__1_.pdf.

³ Ловелл С. Дачники. История дачного житья в России. 1710–2000. СПб.: Академический проект; Изд-во ДНК, 2008. С. 49.

В последние годы приняты законодательные решения о возможности строительства жилых домов на садовых участках и, как следствие, постоянного проживания в них, электронного голосования на общих собраниях членов садоводческих и огороднических товариществ, включения территорий ведения гражданами садоводства в границы населенных пунктов, возможность разведения кур и кроликов на садовых и огородных участках, стала допустимой реализация выращенной сельскохозяйственной продукции непосредственно на садово-огородных территориях, гражданам дано право разнообразного использования земельных участков общего назначения (в том числе для получения различных необходимых для жизни в товариществах услуг и товаров). В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 29 февраля 2024 г. было заявлено о необходимости социальной газификации домов, расположенных в садоводческих товариществах на территории населенных пунктов, что создало новые импульсы для развития коллективного садоводства в нашей стране.

Отдельной вехой стало создание правительственной комиссии по вопросам развития садоводства и огородничества, образованной в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 19 мая 2022 г. № 901. Она стала первым появившимся в современной России коллегиальным органом, сумевшим наконец-то обеспечить комплексное рассмотрение самых разнообразных затрагивающих садоводов и огородников вопросов, «разбросанных» по различным министерствам и ведомствам, регионам и муниципалитетам, коммерческим и некоммерческим организациям.

Неотъемлемой и ключевой частью института садоводства, огородничества и дачного хозяйства является недвижимость (хотя в советском праве такого понятия не было), главным образом — земельные участки. Они — основа жизни садоводов, огородников и дачников, а в совокупности с постройками на этих участках — способ улучшения ее качества и возможности реализации их личных потребностей, которые невозможно обеспечить посредством каких-то других объектов материального мира.

Ценность земли безгранична. Не по цене, а именно по ценности нет ни одного другого объекта, который удовлетворял бы базовые, сущностные потребности человека. Безусловно, множество благ может быть значительно дороже земли по цене (к примеру, бриллиантовое кольцо, автомобиль, акции крупных компаний, брендовая одежда, IT-технологии), но по ценности — нет. Только земля позволяет чело-

веку *быть* — как в плане человеческой сущности, так и *быть* в определенном месте, выращивать себе пропитание, строить жилище, в том числе чтобы чувствовать себя в безопасности. Земля — неотъемлемая часть человеческого бытия. В Постановлении КС от 28 января 2025 г. № 3-П земля названа «особого рода недвижимостью».

Конституцией РФ (ч. 2 ст. 9) предусмотрено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Посмотрим внимательно на это чрезвычайно точное, тонкое и важное конституционное положение. Во-первых, привлекает внимание использование формулировки «*земля и другие...*». Словно в художественном фильме, сначала за кадром перечисляются актеры, играющие главные роли, а затем «...и другие». Невозможно умалять значимость других природных ресурсов — воды, лесов, воздуха, полезных ископаемых, но при этом именно земля упомянута в Конституции РФ (1) отдельно и (2) на первом месте, словно тот самый — главный — герой картины. Во-вторых, ни одной более вещи, сущности или явления по законодательству Российской Федерации не упоминается в связи с ее существованием в таком значении, в каком это важно для самой жизни народов России. Получается, если земля — это основа жизни, значит, без этой основы самой жизни быть не может. Такой подход как раз можно проиллюстрировать на примере жизни садоводов и огородников. Не будет их земли — не будет и их самих. Люди, лишившись садового участка, могут, конечно, продолжать жить в квартире, и от этого они свой статус части народа России не потеряют, но вот садоводами и огородниками быть более не смогут. В-третьих, Конституция РФ, применяя соединительный союз «и» («...используются и охраняются...»), напрямую указывает на невозможность использования земли без обеспечения ее сохранности. Это объясняется тем, что земля как природный объект и природный ресурс, а также как средство производства в сельском и лесном хозяйстве конечна и при этом нерукотворна, т.е. новой земли появиться не может. В этой связи игнорирование требований о сохранности земли может привести к ее утрате в указанном многообразном значении и сохранении только в виде объекта недвижимости (например, при утрате плодородия, ценного почвенного слоя, важных расположенных на ней природных объектов), что может создать угрозу существования народов, проживающих на определенной территории.

Чуть более 25 лет назад отмечалось, что число садоводов, огородников и дачников растет с каждым годом, они не покладая рук трудятся

на своей земле, а она не только приносит урожай, но и порой становится «яблоком раздора» между родственниками и соседями¹.

В качестве механизма, направленного на создание благоприятных условий общего хозяйствования, государство еще в советское время предложило садоводам и огородникам коллективное ведение хозяйства и для этого — специальное юридическое лицо — товарищество, которое даже по смыслу указывает на то, что в его основе должны лежать цивилизованные, «товарищеские», добрые и конструктивные отношения. Такое юридическое лицо должно крепко связывать садоводов и огородников друг с другом, позволять им отстаивать свои интересы в общении с органами власти, обеспечивать развитие общей территории, превращая ее в цветущий сад, ну и, наконец, просто способствовать общению людей между собой. Дача — место «для простого и свободного общения» людей «поверх границ»².

Наше государство не может оставить без внимания изучаемую сферу, поскольку она крайне чувствительна для населения. На мой взгляд, ее важность во многом связана и с психологическим и социальным отношением граждан к земле и другой недвижимости, используемой именно для собственных нужд. Как раз здесь наиболее ярко проявляется психологический аспект «собственности» (специально применяю именно это понятие), ведь в отличие от квартиры, которую обычный человек не может построить сам (он либо покупает готовую квартиру, либо соглашается с уже одобренным властями проектом многоквартирного дома и ждет, когда он будет построен), в случае с садовыми и огородными участками и другой землей, находящейся в частном секторе, только сам гражданин является единственным «архитектором» своего участка. Он решает, будет ли на его участке сад, огород, газон, цветы, какой будет у него забор, где именно он разместит дом, гараж и другие постройки. Безусловно, он должен соблюдать местные архитектурные требования, которые, однако, в нашей стране достаточно лояльны для частного сектора, включая садоводов и огородников, а также практически не обеспечены каким-либо контролем и надзором, за исключением отдельных одиозных случаев.

Быстро меняющийся мир, различные глобальные процессы в общественно-политической жизни, развивающиеся правовые институты обусловили изменения в жизни садоводов и огородников и в правовом

¹ Калинин Н.И. Комментарий к Федеральному закону «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ. М.: Дружба народов, 1999. С. 3.

² Ловелл С. Указ. соч. С. 13.

регулировании их деятельности. Произошел переход от советской модели коллективного садоводства и огородничества, советских дачных поселков, к новым формам их существования. Одни стали коттеджными поселками с развитой инфраструктурой, освоили цифровые технологии для решения вопросов на общих собраниях, некоторые превратились в полноценные населенные пункты, территории комфортного отдыха населения. Другие сохранили аграрную направленность и продолжают вносить значительный вклад в обеспечение продовольственной безопасности нашей страны, выращивая ежегодно тонны овощей и фруктов. Но, к сожалению, есть и случаи полного запустения бывших садовых, огородных и дачных территорий, брошенные объединения не являются редкостью во многих регионах. В отдельных субъектах Российской Федерации даже предложения по льготному предоставлению садовых и огородных земельных участков не находят отклика среди населения, ранее выделенные участки стали никому не нужны, садоводы и огородники прошлых поколений от них отказались по разным причинам. Очевидной проблемой является и поддержание законности в рамках товариществ. Граждане сообщают о прекращении существования товариществ и невозможности поддержания в надлежащем состоянии ранее освоенных территорий из-за различных противостояний внутри этих объединений, злоупотреблений со стороны их органов управления вплоть до откровенного воровства и самоуправства.

На происходящие изменения в нашей жизни реагирует и правовая система, в том числе гражданское законодательство, право недвижимости, земельное право и иные отрасли нормативно-правового регулирования, которые непосредственно касаются современных садоводов и огородников.

Показать возможности современного регулирования и обобщить полезную практику в касающихся недвижимости отношениях с участием садоводов и огородников, а также продемонстрировать, что «садово-огородное право» не застыло в своем развитии, — задача настоящей книги, при написании которой использовались работы отечественных и зарубежных специалистов, исторические материалы, справочные правовые системы, принимались во внимание проблемы и предложения, описанные гражданами и их объединениями в своих обращениях, ну и, наконец, мой личный накопленный научный, практический опыт и профессиональный интерес к теме садоводства и огородничества.

В целом вопросы недвижимости с научной точки зрения подробно исследовались отечественными учеными: В.А. Алексеевым, Р.С. Бевзенко,

Т.В. Богачевой, В.В. Витрянским, Б.М. Гонгало, С.П. Гришаевым, А.Л. Маковским, О.М. Козырь, П.В. Крашенинниковым, Ю.П. Свит, К.И. Скловским, С.А. Степановым, Е.А. Сухановым, В.В. Чубаровым и иными специалистами, которые долгое время не могут сойтись во мнении относительно краеугольных вопросов анализируемой сферы.

Ведение гражданами садоводства, огородничества и дачного хозяйства в советское время стало предметом трудов В.П. Балезина, Г.А. Дороховой, А.И. Пешехонова, И.Ф. Покровского, Н.Е. Сосипатровой, а в современности в разных аспектах изучалось Н.А. Агешкиной, И.А. Алтуховым, Ю.Н. Андреевым, А.П. Анисимовым, О.Н. Афанасьевым, А.А. Байтеновой, Ю.В. Васильчук, Ю.Н. Вахрушевой, Н.П. Ворониной, Е.А. Галиновской, Е.И. Ефимовой, Г.Л. Земляковой, Н.И. Калининым, И.Г. Король, Н.И. Кресниковой, С.В. Львовой, Е.В. Матвеевой, А.В. Молчановым, Н.Г. Наумовой, М.И. Палладиной, М.И. Парковской, А.Н. Разделкина, Ю.В. Романцом, О.А. Самончик, Т.С. Сергиной, В.В. Устюковой, Л.А. Чеговадзе, А.Ю. Чикильдиной.

Однако в отечественной науке отсутствует комплексное исследование, посвященное рассматриваемой сфере общественных отношений и касающееся именно недвижимости, являющейся ядром указанных отношений. Садово-огородная недвижимость обладает спецификой буквально во всем — в способах ее создания, приобретения, использования, в ее обороте. Отдельным и слабо изученным вопросом является общее имущество садоводов и огородников, которое относительно недавно получило хотя бы общие правовые очертания в гражданском законодательстве.

На суд читателей представлено первое в отечественной науке комплексное исследование недвижимых вещей, приобретаемых, создаваемых и используемых гражданами для ведения садоводства и огородничества для собственных нужд.

Глава 1. Правовое регулирование ведения гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд

1.1. Земельные участки и постройки в истории развития правового регулирования ведения гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд

Можно ли сегодня сказать, что садоводство и огородничество сформировались в самостоятельный и полноценный правовой институт, построенный на определенных принципах и устоях?

На этот вопрос интуитивно напрашивается положительный ответ, который требует отдельного обоснования, прежде всего исторического. Заранее отмечу, что такое обоснование историей не ограничивается и это будет показано в настоящем исследовании. Учитывая выбранную мной тему, основные вехи в истории развития садоводства, огородничества и дачного хозяйства я рассмотрю прежде всего с точки зрения развития отношений, касающихся земельных участков и построек на них.

Среди специалистов встречается мнение о том, что садоводство, огородничество и дачное хозяйство — это явления советского времени. Действительно принципиальные подходы к существованию таких коллективных форм хозяйствования, сохранившиеся и по сегодняшний день, зародились именно в советское время, в связи с чем значительный блок исторического исследования следует посвятить именно этому периоду.

Однако понятие «дача» имеет более глубокие корни и факт его появления зафиксирован задолго до создания СССР. В этой связи я посчитал необходимым сказать несколько слов и об этом времени, но в основном в историческом, а не в правовом аспекте.

Усадьба (дом, дача) — это особая форма пространственной организации жизнедеятельности русского человека, одновременно являющаяся частью городского, пригородного или сельского ландшафта¹.

¹ *Летягин Л.Н.* Усадебный металадшафт России // Русская усадьба. 2003. № 10. С. 9–18.

«Дача» — древнее русское слово, связанное с глаголом «давать» («дати»). Однако еще в XVI в. оно употреблялось в значении «дар», «подарок», «пожалование»¹.

Появившись в XVII в. как загородные резиденции придворных вдоль дороги из Петербурга в Петергоф, российские дачи неоднократно меняли свое экономическое и социокультурное значение на протяжении прошедших веков². Первые дачи раздавались Петром I дворянам за заслуги³. Этот факт указывает на то, что дача символизировала близость к власти ее получателей.

Е.И. Ефимова пишет: «По сведениям источников 1888 года, в то время вокруг Москвы было уже около 6000 дач, расположенных в 178 поселках. На летнее время из города на природу переселялись 40 000 человек — почти четверть всех московских дворян, чиновников, купцов, почетных граждан, разночинцев и иностранцев. Причем семья жила за городом все лето, а глава семейства был вынужден ежедневно, кроме выходных и праздников, являться на службу»⁴.

Возникнув как форма организации жизнедеятельности, усадебная, а впоследствии дачная традиция сформировала особый тип личности, к которому принадлежали все главнейшие деятели русской культуры XVIII и XIX столетий, отразившие прелесть характерного русского быта, такого спокойного, достойного, добротного, казавшегося утвержденным навсегда⁵.

Д.В. Тараканов указывает, что дачные поселки стали довольно типичным явлением развернувшейся в конце XIX—XX вв. модернизации страны, своеобразным историко-культурным феноменом, исследование эволюции которого способствует более глубокому пониманию особенностей экономического и социального развития России в пореформенное время и предреволюционный период. Главным фактором появления дач являлось стремление жителей города отдыхать за городом. Социально-культурная обстановка в дачных поселках предоставляет возможность осмыслить социальную политику и деятельность

¹ Джанджугова Е.А. Дачная культура или национальные особенности отдыха // Современные проблемы сервиса и туризма. 2010. № 2. С. 81.

² Потапчук Е.Ю. Значение дачи в жизни современного горожанина // Междугородный научно-исследовательский журнал. 2020. № 2 (104) (февраль). Ч. 3. С. 152.

³ Ловелл С. Указ. соч. С. 15.

⁴ Ефимова Е.И. Виды разрешенного использования земельных участков «для ведения садоводства» и «для дачного строительства» (к истории вопроса) // Экологическое право. 2012. № 4. С. 10–13.

⁵ Бенуа А.Н. Мои воспоминания. Л.: Наука, 1980. Т. 1. Кн. I—III. С. 504–505.

местных предпринимателей¹. В работе данного автора можно найти следующие размышления: «...на протяжении XV–XIX веков термин “дача” развивался и трансформировался от права на владение землей до универсального обозначения любого типа загородного жилья, принадлежащего горожанам. До середины XVIII века термин “дача” имел отношение исключительно к земельному праву и означал земельное владение, приобретенное путем пожалования от государства. К концу XVIII века термин изменил свое первоначальное значение и стал связан с загородным досугом. В 30-е годы XIX века словом “дача” стали обозначать различные виды строений, предназначенные для летнего пребывания горожан. Термин стал терять свое элитарное значение, так как дачами пользовались не только дворяне, но и купцы, промышленники и т.д. В этот же период начинается размежевание усадьбы и дачи, которая превращается в место летнего загородного отдыха широких слоев населения. Дачу от усадьбы отличала небольшая площадь участка, отсутствие каких-либо угодий, хозяйственного комплекса и дворовых служб. Дача становилась зависимой от внешних условий — снабжения, обслуживания и благоустройства. Главным предназначением дачи и ее отличительной чертой был летний отдых. Окончательно свое элитарное значение слово “дача” потеряло в 70-80-е годы XIX века, когда оно стало обозначать любое дачное помещение, приспособленное для временного летнего пребывания горожан, когда в нем жили дачники. Дача стала достоянием массовой культуры, доступной самым различным слоям городского населения»².

Атмосфера дореволюционных дачных поселков ярко продемонстрирована в современной экспозиции на территории музея-заповедника «Царицыно» под названием «Дачный бум в Царицыно». В этих поселках проживали достаточно известные люди, возводились солидные строения, имел место высокий уровень благоустройства.

Д.В. Тараканов, давая характеристику дачных поселков Подмосковья конца XIX — начала XX в., указывал на то, что в поселках организовывались клубы по интересам, устраивались литературные и театральные вечера, оборудовались площадки для игр, открывались летние театры, пробивал свою дорогу спорт. По внешнему виду, планировке, поведению и манерам жителей дачный поселок скорее напоминал город³.

¹ Тараканов Д.В. Дачные поселки Подмосковья в конце XIX — начале XX века: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2007. С. 20.

² Там же.

³ Там же.

В работе П.Н. Дурилина содержится следующее описание процессов создания дачных территорий того времени: «Заселяя пригороды, сгущаясь там и не находя больше здоровых и дешевых условий жизни, московское население перекачивается постепенно в близлежащие села, деревни и дачные места. Обычай выселяться на лето из Москвы на лоно природы у очень богатого и знатного дворянства существовал давно. Они считали своим долгом иметь под Москвой роскошные, со всеми причудами устроенные имения-дачи, где по большей части проживались деньги с доходных имений черноземной полосы или других хлеботорговых губерний. Вблизи Москвы поэтому расположилось много великолепных имений-дач. Они устраивались обыкновенно в самых живописных местах губернии. На содержание их не жалелось ни денег, ни труда»¹. В целом в цитируемой работе П.Н. Дурилина достаточно подробно описаны особенности устройства дачных поселков с указанием конкретных местностей и территорий, а также их различных особенностей.

Интересно наблюдение указанного автора о том, что часто прекрасная по своим естественным условиям земля, привлекая переселенцев своей красотой и здоровыми условиями жизни, ввиду отсутствия правильного плана застройки настолько обезображивалась, что переселение на нее теряло всякий смысл. Между тем количество свободной земли в пригородах было ограниченным. «Из-за дикой, хаотичной застройки всех земель скоро исчезнут под Москвой леса, луга и поля, и все окрестности превратятся в сплошную, огромный неблагоустроенный пригород характера слободы», — писал П.Н. Дурилин². Представляется, что это утверждение актуально и сегодня.

М.В. Нащокина связывает появление дачных поселков с изменениями в обществе, которые произошли после реформы 1861 г., и строительством железных дорог, подтолкнувшим процесс урбанизации³. С ней согласна М.А. Клычникова, которая отмечает, что в конце XIX — в начале XX в. начинают формироваться дачные поселки, способные удовлетворить спрос городского населения на летний отдых за городом, являющийся важной частью урбанизации России того времени⁴.

¹ Дурилин П.Н. Московские пригороды и дачные поселки в связи с развитием городской жизни. М., 1918.

² Там же.

³ Нащокина М.В. Дачные пригороды Москвы // Архитектура и строительство Москвы. 1990. № 9. С. 30—31.

⁴ Клычникова М.А. Дачные поселки конца XIX — начала XX в. северо-восточной части Московской губернии как социально-культурный феномен: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. Мытищи, 2022. С. 4.