

СЕРИЯ «ПОДГОТОВКА К ЭКЗАМЕНУ»

Н.Н. Веденин

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

Вопросы и ответы

Издание третье, переработанное и добавленное

**Москва
Юриспруденция
2001**

Н.Н. Веденин

Земельное право

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ

Издание третье, переработанное и дополненное

**МОСКВА
Юриспруденция
2001**

УД К340.132.233
ББК67.407
В 26

В 26 Веденин Н.Н.

Земельное право: Вопросы и ответы. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юриспруденция, 2001.—
128 с. (Серия «Подготовка к экзамену»)

ISBN 5-8401-0077-3

В форме вопросов и ответов, с учетом последних изменений в российском законодательстве изложены основные темы учебного курса «Земельное право» для юридических вузов. Избранная автором форма изложения позволяет достаточно быстро и легко вспомнить пройденный курс при подготовке к экзамену или зачету. Для студентов юридических вузов.

УДК340.132.233
БК67.407

© Веденин Н.Н., 2001

© Юриспруденция (оформление, оригинал-макет), 2001

ВВЕДЕНИЕ

Земельное право Российской Федерации представляет собой систему норм права, регулирующих поземельные отношения в нашей стране.

Осуществление социально-экономических преобразований, проводимых в настоящее время в России, переход к рыночной экономике самым непосредственным образом связаны с коренными изменениями земельного строя, сложившимся на базе монополии государства на землю и другие природные ресурсы, исключительной государственной собственности на них. Начало этим преобразованиям было положено в основном Законом РСФСР от 23 ноября 1990 г. «О земельной реформе», в котором были заложены принципиально новые основы поземельных отношений в России, базирующиеся на отмене монополии государства на землю, многообразии форм собственности на нее, равенстве субъектов земельных правоотношений, невмешательстве

государства в их производственно - хозяйственную деятельность, хотя отдельные элементы нового подхода к правовому регулированию поземельных отношений были уже и в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле от 28 февраля 1990 г. (введение права пожизненного наследуемого владения землей, аренды).

Приступая к изучению земельного права, следует иметь в виду большую социальную значимость коренных преобразований, происходящих в данной сфере общественных отношений.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Тема 1

ПРЕДМЕТ И СИСТЕМА ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА

Что является предметом земельного права?

Предметом земельного права как отрасли российского права являются общественные отношения по поводу земли - земельные отношения. Специфика этих отношений как самостоятельного предмета правового регулирования во многом определяется их объектом - землей, являющейся и природным объектом и главным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, а также пространственным базисом иной деятельности. Особенности земли оказывают определяющее влияние и на специфику земельных правоотношений.

Земля как природный объект находится в органической связи с другими природными объектами: недрами, водами, лесами, животным и растительным миром, что обуславливает тесную связь земельных отношений с другими общественными отношениями по поводу использования и охраны иных природных ресурсов в целом и каждого из них в отдельности, чем, в свою очередь, определяется наличие органической связи земельного права с другими природоресурсовыми отраслями - водным, лесным, горным и др., а также с экологическим правом.

Характерными особенностями земли как единственного, неповторимого и ни с чем не сравнимого природного объекта являются ее пространственная ограниченность, не перемещаемость, незаменимость, а также способность при рациональном ее использовании к увеличению ее бесценного качества - плодородия, что имеет первостепенное значение для сельского и лесного хозяйства и для общества в целом. Особенности земли как уникального природного объекта оказывают определяющее влияние и на складывающиеся по поводу нее правовые и иные отношения. Земля и другие природные ресурсы, как это определено Конституцией Российской Федерации, используются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Каковы основные принципы земельного права?

Современное земельное право основывается на следующих **основных в принципах**:

- сочетание регулирования использования земли в качестве природного и хозяйственного объекта;

- многообразие форм собственности, владения и пользования землей, широкие полномочия субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на регулирование земельных отношений на своих территориях;

— равенство участников земельных правоотношений в защите своих прав и законных интересов;

- недопустимость противоречащего закону вмешательства государства в деятельность граждан

и юридических лиц по владению, пользованию и распоряжению землей;

- государственное управление землями независимо от форм собственности и иных прав на землю;
- владение, пользование и распоряжение землей не должны наносить ущерб окружающей природной среде, обороне и безопасности страны, нарушать права и интересы граждан и иных лиц, охраняемых законом.

Что понимается под методом правового регулирования земельных отношений?

Метод правового регулирования общественных отношений - это особый способ воздействия на них нормами той или иной отрасли права, в данном случае - нормами земельного права.

Вопрос о методе правового регулирования в теории права является дискуссионным, но судя по всему, наиболее распространенным является мнение о том, что праву присущи три основных метода - запрет, предписание и дозволение, посредством которых государство осуществляет императивное либо диапозитивное регулирование. При этом если для императивного регулирования характерны запреты и предписания и отношения власти и подчинения, то для диапозитивного регулирования, напротив, присущи согласования и рекомендации. Указанные методы имеют значение для регулирования земельных отношений. Их соотношение не является чем-то постоянным, раз и навсегда данным. Так, для периода господства командно-административной системы характерным было именно императивное регулирование земельных отношений. Существовала детально урегулированная система запретов и императивных предписаний. Всякие сделки по распоряжению землей как нарушающие законы о национализации земли решительно пресекались вплоть до уголовной ответственности за их совершение. Переход к рыночным отношениям сопровождался расширением применения диапозитивного регулирования, предоставлением большей свободы в производственно-хозяйственной деятельности на земле, в том числе и распоряжением ею. Более широкое применение получают экономические рычаги и стимулы в виде платы за землю, экономического стимулирования рационального использования и охраны земель, их консервации в установленных случаях и др. Однако и по сей день в сфере земельных отношений преимущественное значение имеет императивное регулирование, что обусловлено спецификой регулируемых отношений, их большой социальной значимостью, необходимостью строгого соблюдения установленного порядка использования земель и их охраны.

В юридической литературе высказано мнение, что каждой отрасли права присущ собственный метод правового регулирования. При этом под методом понимается вся совокупность характерных особенностей правового регулирования той или иной отрасли права. Разумеется, той или иной отрасли права, в том числе и земельному, присущи те или иные особенности правового регулирования, но едва ли всю их совокупность можно именовать особым методом, присущим только данной отрасли. Такое слишком широкое понимание метода правового регулирования ведет к потере его определенности. Представляется, что нет ничего «трагичного» в признании, что многие из существующих отраслей российского права, в том числе и земельная, не имеют «своего», только им присущего, метода правового регулирования и они «довольствуются» методами, применяемыми и в других отраслях. Все это подчеркивает лишь второстепенное классификационное значение метода правового регулирования по сравнению с предметом той или иной отрасли, играющим первостепенное значение.

Переход к рыночной экономике внес коренные изменения в соотношение методов правового регулирования земельных отношений, произошло существенное сокращение публично правовых и усиление частноправовых начал, что в частности выразилось в отмене монополии государства на землю, установлении частной собственности на нее как одной из основных форм собственности, расширении прав собственников, владельцев и арендаторов земельных участков, утверждении начал договорного регулирования.

Определение земельного права как отрасли права

Земельное право как одна из отраслей российского права, представляет собой систему норм права, регулирующих на основе многообразия форм собственности на землю и равной правовой защиты всех субъектов отношения по использованию и охране земель.

Что такое земельное право как наука?

Земельное право как наука - это система научных знаний о земельном праве как отрасли права, его предмете, методе, принципах правового регулирования земельных отношений, истории развития, его основных институтах, сравнительно-правовой анализ его и родственных отраслей зарубежных стран.

Что такое земельное право как учебная дисциплина?

Под **земельным правом как учебной дисциплиной** понимается система знаний о земельном праве, обязательных к изучению в соответствующих учебных заведениях, в первую очередь юридических.

Какова система земельного права как отрасли права, науки и учебной дисциплины?

Прежде всего следует отметить, что системы земельного права как отрасли права, как науки и как учебной дисциплины далеко не полностью совпадают. Так, земельное право как отрасль права имеет двухчленное деление: общая и особенная части, а земельное право как наука и учебная дисциплина трехчленное: общая, особенная и специальная части.

В общей части земельного права как отрасли права содержатся нормы права, имеющие значение для всех ее институтов, тогда как в особенной части содержатся нормы, посвященные ее отдельным институтам и категориям земель. К общей части относятся такие институты земельного права, как право собственности и иные права на землю, государственное регулирование использования и охраны земель, экономико-правовой механизм использования и охраны земель, юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства. К особенной части относится правовой режим использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, космического обеспечения, обороны; особо охраняемых территорий; лесного фонда; водного фонда; запаса.

В систему земельного права как науки, помимо указанных институтов земельного права, входят также предмет, методы, принципы и источники земельного права, развитие земельного законодательства, сравнительно-правовой анализ отечественного и зарубежного земельного права.

Система земельного права как учебной дисциплины совпадает с системой его как науки и определяется учебными программами соответствующих учебных заведений.

Тема 2

ИСТОЧНИКИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА

Что понимается под источниками земельного права?

Под **источниками права** вообще, в том числе и земельного права, в юридическом смысле понимается особая форма выражения правил поведения, делающая их общеобязательными. Следовательно, чтобы то или иное правило поведения было признано источником права, в данном случае земельного, оно должно быть облечено в строго определенную, правовую форму закона, указа, постановления, инструкции и т. п.

Поскольку земельные отношения регулируются не только нормами земельного права, но и других отраслей, большое число среди его источников занимают нормы, содержащиеся в смежных отраслях права - гражданском, административном, аграрном и др.

Большое место среди источников земельного права занимают **законы**, то есть нормативные акты высшей юридической силы, создающие легальную основу правового регулирования земельных отношений. Многие нормы земельного права содержатся в **кодифицированных законодательных актах**: Земельном, Водном, Лесном кодексах.

Составной частью источников российского земельного права являются **международно-правовые акты**, нормы которых так или иначе регулируют земельные отношения внутри страны. Такие нормы, согласно ст. 15 Конституции Российской Федерации, являются составной частью нашей правовой системы и имеют приоритетное значение.

Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные внутренним законодательством, применяются правила международного договора.

Какова роль Конституции Российской Федерации в регулировании земельных отношений?

Конституция Российской Федерации - основной источник земельного права. Именно в Конституции РФ определены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, в том числе и в сфере земельных отношений, федеративное устройство, органы государственной власти, их компетенция и др. В Конституции содержатся главные, основополагающие принципы, определяющие цели, методы и формы правового регулирования земельных отношений в нашей стране.

В ст. 2 Конституции определено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Каждый, согласно ст. 42 Конституции, имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Земля и другие природные ресурсы, как это предусмотрено ст. 9 Конституции, используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Указанные природные объекты могут находиться, согласно данной статье, в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Предусмотрено также (ст. 36), что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Важное значение для правового регулирования земельных отношений имеют и конституционные положения, касающиеся определения компетенции Российской Федерации и ее субъектов. Так, в п. «д» ст. 72 предусмотрено, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся: природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры.

Установлено также, что по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. При наличии таких противоречий

действует Федеральный закон, принятый в полном соответствии с Конституцией Российской Федерации. В случае же противоречия между Федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным по вопросам вне пределов ведения Российской Федерации или совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации.

Какова роль федеральных законов в регулировании земельных отношений?

Определяющую роль в регулировании земельных отношений играют **федеральные законы** - акты высшей юридической силы, распространяющиеся, как правило, на всю территорию Российской Федерации. Основополагающим является **Земельный кодекс РСФСР**, представляющий собой систематизированный свод норм права, регулирующих земельные отношения в нашей стране. Однако, принятый в самом начале земельной реформы, он уже в значительной мере устарел. Многие его статьи признаны Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 г. «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» недействующими (ст. 2-23, 30-32 и др.). В этой связи возникла острая необходимость восполнения образовавшихся пробелов в правовом регулировании земельных отношений путем принятия нового Земельного кодекса Российской Федерации. Однако устранить этот недостаток земельного законодательства и восполнить образовавшийся в нем существенный пробел не удастся до настоящего времени из-за противостояния различных ветвей государственной власти, в основном по вопросу купли-продажи земли.

Помимо Земельного кодекса РСФСР, в данной сфере действует много других федеральных законов, регулирующие те или иные сферы земельных отношений. Таков, например, **Закон РСФСР от 11 октября 1991 г. «О плате за землю»**, привлечший, пожалуй, наибольшее внимание наших законодателей. В него систематически вносятся те или иные поправки, изменения, дополнения, связанные главным образом с изменением ставок земельного налога, уточнением и изменением льготных категорий налогоплательщиков.

Важное и принципиальное значение для регулирования земельных отношений имеет также **Закон Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. «О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства»**, расставивший все точки над «i» в вопросах права частной собственности и купли-продажи указанных категорий земель.

Принципиальное значение для регулирования земельных отношений имеет и Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 3 декабря 1990 г. «О программе возрождения российской деревни и развитии агропромышленного комплекса», заложившего законодательные основы земельных и аграрных преобразований в современной российской деревне, а также **Закон РСФСР от 22 ноября 1990 г. «О крестьянской (фермерской) хозяйстве»**, положивший начало земельным преобразованиям в колхозно-совхозной системе и формированию нового типа землепользователя - крестьянина-фермера.

Правовые основы деятельности в области мелиорации земель, определении полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, а также права и обязанности граждан и юридических лиц в данной сфере установлены **Федеральным законом от 10 января 1996 г. «О мелиорации земель»**. Мелиорация земель, говорится в ст. 1 Закона, осуществляется в целях повышения продуктивности и устойчивости земледелия, обеспечения гарантированного производства сельскохозяйственной продукции на основе сохранения и повышения плодородия земель, а также создания необходимых условий для вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых и малопродуктивных земель и формирования рациональной структуры земельных угодий.

Федеральным законам от 21 июля 1997 г. «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» определены порядок государственной регистрации прав на недвижимое имущество, в том числе на земельные участки, участки недр, обособленные

водные объекты и все объекты, которые связаны с землей так, что их перемещение без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, а также ограничения (обременения), то есть установленные законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условия запрещения, стесняющих правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект недвижимого имущества (сервитут, ипотека и др.).

Законом РФ от 16 июля 1998 г. «Об ипотеке (залоге недвижимости)» определен порядок залога недвижимости, а также законодательные основы правового регулирования общественных отношений в данной сфере.

Важное значение имеет **Федеральный закон от 16 июля 1998 г. «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»**, которым определены полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, а также права и обязанности собственников, владельцев, пользователей, в том числе арендаторов земельных участков, в области обеспечения плодородия данной категории земель.

Федеральным законом от 2 января 2000 г. «О государственном земельном кадастре» урегулированы отношения, возникающие при осуществлении деятельности по ведению государственного земельного кадастра и при использовании его сведений.

Какое место в правовом регулировании земельных отношений занимают указы Президента Российской Федерации?

Указы Президента Российской Федерации, являющегося согласно ст. 80 Конституции РФ главой государства и гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, занимают важное место в системе нормативных актов по земельному праву. Их значение еще более возрастает в связи с имеющимися значительными пробелами в земельном законодательстве из-за устарелости Земельного кодекса 1991 г. и непринятия нового ЗК РФ. В Указах Президента Российской Федерации нашли нормативно-правовое решение многие вопросы, связанные с осуществлением земельной реформы, реализацией конституционных прав граждан на землю, утверждением таких новых для нас форм собственности, как частная и муниципальная. Так, **Указом Президента Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР»** был дан мощный толчок земельным и аграрным преобразованиям на селе, реформированию колхозно-совхозной системы хозяйствования.

В **Указе Президента РФ от 27 декабря 1993 г. «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России»** нашли разрешение многие вопросы, связанные с наиболее полным осуществлением правомочий собственников земли, в том числе и права распоряжения ею. В п. 1 Указа констатировано, что земельные участки и все, что прочно с ними связано, относятся к недвижимости. Совершение сделок с земельными участками регулируется гражданским законодательством с учетом земельного, лесного, природоохранительного, иного специального законодательства и настоящего Указа. Принципиальное значение имеет и положение, предусмотренное п. 2, согласно которому граждане и юридические лица - собственники земельных участков имеют право продавать, передавать по наследству, дарить, сдавать в залог, аренду, обменивать, а также передавать земельный участок или часть его в качестве взноса в уставные фонды (капиталы) акционерных обществ, товариществ, кооперативов, в том числе с иностранными инвестициями, тем самым практически были сняты правовые ограничения в распоряжении земельной собственностью.

Указом Президента РФ от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю» были не только подтверждены права граждан на землю, но и определены конкретные правовые формы реализации этих прав, в частности были предусмотрены такие новые для нас правовые формы, как передача собственником земельной доли на условиях ренты и пожизненного содержания, что имеет особо важное значение для современной деревни, среди населения которой

явно преобладают лица пенсионного возраста, многие годы проработавшие в колхозах и совхозах и не получающие достаточного пенсионного обеспечения.

Какое место занимают постановления Правительства РФ в правовом регулировании земельных отношений?

Правительство Российской Федерации осуществляет, согласно ст. 110 Конституции РФ, исполнительную власть Российской Федерации, обеспечивает проведение единой государственной политики в области экологии, осуществляет управление федеральной собственностью, в том числе земельными и другими природными ресурсами. Оно на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ издает постановления и распоряжения и обеспечивает их исполнение. Таковы, например, постановление Совета Министров РСФСР от 18 января 1991 г., утвердившее Республиканскую программу проведения земельной реформы на территории РСФСР, постановления Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. «О порядке реорганизации колхозов и совхозов»; от 12 июля 1993 г. «О проведении инвентаризации земель для определения возможности их предоставления гражданам»; от 15 июля 1992 г. «О мониторинге земель»; от 23 декабря 1993 г. «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации»; от 1 февраля 1995 г. «О порядке осуществления прав собственников земельных долей и имущественных паев»; от 18 февраля 1998 г. «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним»; от 26 июня 1999 г. «О федеральной целевой программе развития земельной реформы в Российской Федерации на 1999-2002 годы» и др.

Какова роль нормативно-правовых актов субъектов РФ в регулировании земельных отношений?

Субъекты Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов вправе принимать в соответствии с федеральными законами законы и иные нормативные правовые акты, а вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения — осуществлять собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов. Таковы, например, законы о земле Саратовской и Самарской областей, Земельный кодекс Республики Татарстан. Законом «О земле» Саратовской области, принятым Саратовской областной Думой 12 ноября 1997 г., предусмотрены принципы правового регулирования земельных отношений в Саратовской области, основанные на общих принципах регулирования указанных отношений, предусмотренных в федеральном законодательстве, и в то же время отражающих специфику их регулирования в данной области. Землям особо охраняемых территорий, к которым отнесены земельные участки, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, посвящена самостоятельная глава (гл. VI) Закона.

Какова роль ведомственных нормативных правовых актов в регулировании земельных отношений?

Ведомственное правовое регулирование общественных отношений, в том числе и земельных, занимает видное место, особенно велика его роль в прежние годы, когда многие сферы отношений были слабо урегулированы актами высшей юридической силы. С 1992 г. введена государственная регистрация нормативных актов министерств, государственных комитетов и ведомств, затрагивающих права и законные интересы граждан или носящих межведомственный характер, что должно стать важной мерой по упорядочению ведомственного нормотворчества. Особо важную роль в ведомственном регулировании земельных отношений играют нормативные

правовые акты таких органов исполнительной власти, как Министерство сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации, Министерство природных ресурсов Российской Федерации, Государственный земельный комитет Российской Федерации и др. Таковы, например, Указания по подготовке материалов для продажи земельных участков в населенных пунктах Министерства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом от 14 июля 1992 г.; Положение о районной комиссии по приватизации земли и реорганизации колхозов и совхозов, утвержденное Министерством сельского хозяйства Российской Федерации 22 января 1992 г.; Инструкция Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по применению Закона Российской Федерации «О плате за землю» и др.

Каково значение судебной и арбитражной практики в регулировании земельных отношений?

Деятельность судов и арбитражей играет весьма существенную роль в правовом регулировании земельных отношений. При этом особо значимы постановления высших судебных и арбитражных органов, в которых содержатся обобщения судебной и арбитражной практики, указания по вопросам применения действующего законодательства. Таково, например, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 1992 г. №6 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении законодательства о земельной реформе».

Письмом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 г. № С5-7/03-236 разъяснены положения Федерального закона от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях», в частности, сказано, что Законом определены права государственных инспекторов, а также главных государственных инспекторов и их заместителей по охране территорий государственных природных заповедников и национальных парков. Главным государственным инспекторам и их заместителям предоставлено право налагать административные взыскания за нарушения законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях, а также предъявлять иски физическим и юридическим лицам о взыскании в пользу государственных природных заповедников и национальных парков средств в счет возмещения ущерба, нанесенного природным комплексам и объектам государственных природных заповедников, национальных парков, их охранных зон в результате нарушений установленного режима государственных природных заповедников и национальных парков. По мнению Высшего Арбитражного Суда РФ, такие иски могут предъявляться в арбитражный суд главными государственными инспекторами и их заместителями (а таковыми признаны директора государственных природных заповедников и национальных парков и их заместители) от имени возглавляемых ими государственных природных заповедников и национальных парков, являющихся некоммерческими организациями с правами юридического лица.

Особо важная роль принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации, разрешающему дела о соответствии Конституции РФ федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации. Так, Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации от 9 января 1998 г. Лесной кодекс Российской Федерации признан соответствующим Конституции РФ (как по порядку принятия, так и его положения о лесном фонде).

ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Что такое «земельные правоотношения» и каковы их виды?

Земельные правоотношения — это отношения в сфере использования и охраны земли, урегулированные нормами земельного и смежных с ним отраслей права.

Земельные правоотношения могут быть классифицированы по различным основаниям: **по субъектам**, то есть участникам земельных правоотношений, **объектам** и др. Большое теоретическое и практическое значение имеет классификация земельных правоотношений по их объектам. По данному основанию земельные правоотношения могут быть классифицированы на правоотношения в сферах: использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности, транспорта, связи, радиовещания и др. Характеру и особенностям земельных правоотношений по поводу различных категорий земель посвящена Особенная часть учебной дисциплины «Земельное право».

Кто является субъектом земельных правоотношений?

Субъектами земельных правоотношений, то есть их участниками, являются граждане, юридические лица, государственные и муниципальные органы, иностранные юридические и физические лица, лица без гражданства. Степень и характер их участия в земельных правоотношениях далеко не одинаковы. Так, если граждане и юридические лица выступают в земельных правоотношениях в основном на принципах равенства субъектов, то государственные органы осуществляют оперативное управление рациональным использованием и охраной земельных ресурсов.

Круг субъектов земельных правоотношений, как и характер их участия в этих отношениях, претерпел существенные изменения. Так, если раньше субъектом права собственности на землю выступало только государство (по Общим налогам землепользования и землеустройства 1928 г. — Союз ССР), то в соответствии с действующим законодательством субъектами права собственности являются и Российская Федерация, и ее субъекты, и муниципальные образования, и граждане, и юридические лица. Изменился не только круг субъектов земельных правоотношений, но и сама их правосубъектность. Так, если раньше граждане и юридические лица могли выступать лишь в качестве землепользователей, то ныне они могут быть и полноправными собственниками соответствующих земельных участков, права которых охраняются и защищаются государством и всей правовой системой, в том числе и Основным Законом страны - Конституцией Российской Федерации.

Каково содержание земельных правоотношений?

Содержанием правоотношений вообще, в том числе и земельных, являются права и обязанности участников этих отношений. Права и обязанности субъектов земельных правоотношений взаимосвязаны и взаимообусловлены. Поэтому характеристика прав одного участника земельного правоотношения, как правило, означает и характеристику соответствующих обязанностей другой стороны.

Конкретное содержание тех или иных земельных правоотношений определяется целым рядом

факторов: объектом, по поводу которого возникают земельные правоотношения, правовым статусом их участников, нормами права, регулирующими эти отношения, и др. Для отношений, участниками которых выступают физические и юридические лица, характерно юридическое равенство субъектов. Для правоотношений же, участником которых выступает орган исполнительной власти Российской Федерации или ее субъекта, напротив, характерными являются отношения власти и подчинения.

Содержание правоотношений в сфере собственности на землю определяется такими правомочиями собственника, как право владения, пользования и распоряжения землей. Как установлено ст. 36 Конституции Российской Федерации, владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Что является основанием возникновения и прекращения земельных правоотношений?

Основанием возникновения, изменения и прекращения земельных, как и иных, правоотношений **юридические факты**, то есть обстоятельства, влекущие по действующему законодательству правовые последствия. Так, согласно ст. 8 ГК РФ, которая если и не полностью, то в значительной мере, применима и к земельным правоотношениям, гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц, которые хотя и не предусмотрены законом или такими актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности.

Вполне понятно, что в сфере земельных правоотношений, предусмотренные Гражданским кодексом основания возникновения и прекращения гражданских прав и обязанностей имеют далеко не такое же значение, как в гражданских правоотношениях. Так, договор, являющийся в гражданских правоотношениях наиболее распространенным и, можно сказать, универсальным основанием их возникновения и прекращения, в сфере земельных правоотношений играет значительно меньшую роль, несмотря на то, что область его применения в связи с отменой монополии государства на землю значительно расширилась. Договор ныне является правовой формой совершения сделок купли-продажи, дарения, залога земли, чего ранее, до 90-х годов, никогда не было. Вместе с тем и по ныне действующему законодательству договор в сфере земельных отношений не стал основным и универсальным основанием их возникновения и прекращения. В силу специфики земельных правоотношений основанием их и в настоящее время в большинстве случаев является не договор, а административный акт компетентных органов государственной власти. Именно на основании административного акта в настоящее время возникает большая часть земельных правоотношений как в сфере предоставления земельных участков на правах собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного или срочного пользования, так и прекращения этих прав. Лишь отношения купли-продажи, аренды земли, ее дарения и залога могут возникнуть только на основании заключения соответствующего договора. Наследование земли может быть и на основании односторонней сделки - завещания. Во всех других случаях преимущественное положение занимает административный акт, то есть акт компетентного исполнительного органа государственной власти.

Основаниями прекращения земельных правоотношений могут быть и такие юридические факты, как добровольный отказ от земельного участка; его продажа в порядке, установленном действующим законодательством; истечение срока, на который был предоставлен земельный участок; прекращение деятельности предприятия, учреждения, организации, крестьянского (фермерского) хозяйства; смерть гражданина — собственника земельного участка, землевладельца, арендатора, землепользователя и другие юридические факты, предусмотренные действующим земельным законодательством.

Тема 4.

ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ

Что такое «собственность» и «право собственности»?

В теории права различают такие понятия, как «собственность» и «право собственности». Под **собственностью** в экономическом смысле понимают ту или иную форму присвоения предметов природы, орудий и средств производства, предметов потребления. Еще Маркс писал, что «ни о каком обществе не может быть речи там, где не существует никакой формы собственности».

Под **правом же собственности** понимают совокупность принадлежащих субъекту правомочий по владению, пользованию и распоряжению имуществом, позволяющая ему по своему усмотрению совершать в отношении его любые действия, не противоречащие нормам права и охраняемым законом интересам других лиц. В ст. 209 ГК РФ особо оговорены такие правомочия собственника, как его право отчуждать свое имущество в собственность других лиц, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Это право собственности в субъективном смысле.

Под **правом собственности в объективном смысле** понимают совокупность норм права, регулирующих отношения собственности и составляющих самостоятельный институт той или иной отрасли права, в данном случае — российского земельного права.

Каковы по действующему законодательству формы собственности на землю?

Конституция Российской Федерации (ст. 9) устанавливает, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в **частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности**.

Как видно, Конституция Российской Федерации не дает исчерпывающего перечня форм собственности на землю и указывает лишь основные формы, нашедшие воплощение и закрепление в действующем законодательстве и реальной действительности.

Вопрос о формах собственности на землю - вопрос коренной, от решения которого зависит правовое регулирование и многих других земельных отношений. Раньше, до реформ 90-х годов, вопрос о формах собственности на землю был «решен» в ходе национализации земли и установления на нее исключительной собственности государства, что с предельной определенностью было зафиксировано в Общине землепользования и землеустройства 1928 г., закрепивших право исключительной собственности на землю Союза ССР. В результате этого союзные республики — суверенные государственные образования по Конституции СССР 1936 г. - остались без земли и вне земли, что было еще одним весомым аргументом в трактовке Союза ССР как унитарного государства. Вопрос о праве собственности союзных республик по действовавшему в то время законодательству либо вовсе не ставился, либо подменялся вопросом о компетенции Союза ССР и союзных республик в сфере владения, пользования и распоряжения землей, что, понятно, далеко не одно и то же.

С отменой монополии государства на землю Законом РСФСР от 23 ноября 1990 г. «О земельной реформе» вопрос о формах собственности на землю приобрел особую актуальность и социальную значимость как один из основных вопросов осуществляемых земельных преобразований.

Что такое право частной собственности на землю?

Право частной собственности на землю было впервые признано в Законе РСФСР от 23 ноября 1990 г. «О земельной реформе», отменившем монополию государства на землю и установившем

на нее две основные формы собственности: государственную и частную. Предусмотренные данным Законом нормы о праве частной собственности на землю нашли развитие в последующем законодательстве. Ныне право частной собственности на землю граждан и их объединений прямо закреплено в Основном Законе - Конституции Российской Федерации, в ст. 36 которой установлено, что граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Владение, пользование и распоряжения землей и другими природными ресурсами, говорится в ч. 2 данной статьи, осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает права и законные интересы иных лиц.

Следует иметь в виду, что земельные участки, предоставленные гражданам на праве частной собственности, могут находиться у них на праве как индивидуальной, так и общей собственности.

Что такое общая собственность и каковы её виды?

Под **общей собственностью**, согласно ст. 244 ГК РФ, понимается нахождение имущества в собственности двух или нескольких лиц.

Общая собственность по действующему законодательству может быть либо **долевой**, когда имущество, находящееся в общей собственности, делится на определенные доли, принадлежащие каждому из собственников, и **совместной** - без определения таких долей. По общему правилу общая собственность на имущество является долевой, если законом не предусмотрено образование совместной собственности на него. Кроме того, Гражданским кодексом Российской Федерации (ст. 244) установлено, что общая собственность возникает при поступлении в собственность двух или нескольких лиц так называемых неделимых вещей, то есть вещей, раздел которых в натуре невозможен без изменения их назначения либо не подлежит разделу в силу закона.

В сфере земельных отношений применяется лишь второй критерий, поскольку земельный участок как объект права собственности относится к делимым вещам. Так, в силу ст. 257 ГК РФ имущество крестьянского (фермерского) хозяйства, в том числе и земельный участок, принадлежит его членам на праве совместной собственности, если законом или договором между ними не установлено иное. Следовательно, данная статья носит диспозитивный характер, и отнюдь не исключается, что имущество крестьянского хозяйства, в том числе и земельный участок, может находиться в долевой собственности его членов в случаях, предусмотренных законом или договором между ними. Следует отметить, что Законом «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (ст. 15) было установлено обратное правило: имущество крестьянского хозяйства принадлежит его членам на правах общей долевой собственности и лишь при единогласном решении его членов оно может находиться в общей совместной собственности. Вполне понятно, что в настоящее время действует положение, установленное новым Гражданским кодексом РФ.

Следует также иметь в виду, что согласно действующему законодательству имущество, в том числе и земельные участки, может принадлежать на праве частной собственности как гражданам - физическим лицам, так и юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных). Следовательно, право собственности сельскохозяйственных товариществ, обществ, кооперативов также является частной собственностью со всеми вытекающими отсюда последствиями. Не случайно поэтому в проекте нового Земельного кодекса Российской Федерации, принятого Государственной Думой 22 апреля 1998 г., права граждан и юридических лиц на земельные участки рассматриваются в одной главе (гл. XI). Сказанное, конечно, не означает, что права граждан и юридических лиц на земельные участки идентичны. Так, юридическим лицам не может принадлежать земельный участок на праве пожизненного наследуемого владения. Однако, в принципе, права собственности граждан и юридических лиц, за исключением государственных и муниципальных, однотипны: и в первом, и во втором случае это право частной собственности, что нашло соответствующее закрепление в Конституции Российской Федерации, Гражданском и Земельном кодексах РФ.

Что понимается под земельными долями и каков порядок их определения?

Впервые в нашем законодательстве такое понятие появилось в 1990 г. Так, Законом «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (ст. 8) было предусмотрено, что коллективам колхозов, совхозов, подсобных сельских хозяйств предоставляется **право раздела на пай (доли)** по одному из двух вариантов.

Вариант 1. Земельные участки подлежат денежной оценке; колхозникам, работникам совхозов выдаются земельные акции, владельцы акций имеют право получать дивиденды, передавать акции по наследству.

Вариант 2. Земли колхозов, совхозов, подсобных сельских хозяйств подлежат условному разделу между постоянными членами коллектива на количественно определенные пай (доли), которые обеспечивают каждому колхознику, работнику совхоза, подсобного сельского хозяйства персональное право на земельный участок при работе в коллективном хозяйстве. Размер земельной доли каждого члена колхоза (работника совхоза) определяется по решению коллектива и удостоверяется соответствующим документом. Земельный пай (доля) может передавать по наследству. Он может учитываться при распределении части прибыли. На практике получил распространение второй вариант. Указом Президента Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» было предписано коллективам совхозов, других сельскохозяйственных предприятий, колхозов и кооперативов, использующих землю на праве бессрочного (постоянного) пользования, принять решение о переходе к частной, коллективно-долевой и другим формам собственности в соответствии с Земельным кодексом РСФСР.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1991 г. «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» было предусмотрено, что все члены колхозов и работники совхозов, в том числе и ушедшие на пенсию, имеют право на бесплатный земельный и имущественный пай в общей долевой собственности. По решению коллектива хозяйства пай может быть предоставлен работникам социальных органов, расположенных на территории хозяйства. Размер пая устанавливается в натуральном или стоимостном выражении. При среднем качестве земли земельный пай не должен превышать утвержденной в районе предельной нормы бесплатной передачи земли в собственность.

Приведенные положения нашли подтверждение и дальнейшее развитие в последующем законодательстве. Так, в Положении о реорганизации колхозов, совхозов и приватизации государственных сельскохозяйственных предприятий, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 1992 г., предусмотрено, что при определении земельной доли учитываются все сельскохозяйственные угодья в границах сельскохозяйственных предприятий, за исключением земельных участков:

- переданных в ведение сельских, поселковых, городских Советов народных депутатов, в том числе земель приусадебного фонда, участков, занятых сенокосами и пастбищами общественного пользования; - включенных в фонд перераспределения земель;
- используемых сортоучастками для испытания новых сортов сельскохозяйственных культур;
- переданных данному хозяйству в аренду.

Размер земельной доли устанавливается независимо от трудового вклада и стажа работы и определяется в натуральном и стоимостном выражении. При этом стоимость земли оценивается в размере 50-кратного налога на землю.

Указом Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 г. «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» предусмотрено, что каждому члену коллектива сельскохозяйственного предприятия, которому земля принадлежит на праве общей совместной или общей долевой собственности, выдается свидетельство на право собственности с указанием площади земельной доли.

Каково содержание права собственности на земельную долю?

Согласно Указу Президента РФ от 27 октября 1993 г. каждый собственник земельной доли имеет право без согласия других собственников на выдел земельной доли в натуре для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, сдачи в аренду, расширения до установленной нормы участка, используемого под личное подсобное хозяйство и индивидуальное жилищное строительство, а также обменивать земельную долю на имущественный пай, передавать ее по наследству, получать стоимостное выражение (стоимость) земельной доли в случае выкупа принадлежащего коллективу на праве общей совместной или общей долевой собственности земельного участка и на возмещение причиненных убытков, включая упущенную выгоду. Собственники земельных долей без согласия других собственников имеют право продавать земельную долю другим членам коллектива, а также иным гражданам и юридическим лицам для производства сельскохозяйственной продукции. При этом члены коллектива имеют преимущественное право на приобретение земельной доли перед иными покупателями. Выдел земельной доли производится с учетом требований по рациональной организации территории и компактного землепользования. Право на выделение земельной доли в натуре не распространяется на работников сельскохозяйственных предприятий, реорганизация которых осуществляется в особом порядке (племенные и конные заводы, государственные конюшни, ипподромы, селекционно-гибридные центры, государственные семенные инспекции, лаборатории по сортоиспытанию сельскохозяйственных культур, сортоиспытательные станции и участки и др.).

Содержание права собственности на земельную долю было значительно расширено Указом Президента Российской Федерации от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю», которым, в частности, предусмотрено, что **собственник земельной доли без согласия других участников долевой собственности вправе:**

- передать земельную долю по наследству;
- использовать земельную долю (с выделением земельного участка в натуре) для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства и личного подсобного хозяйства;
- продать земельную долю;
- подарить земельную долю;
- обменять земельную долю на имущественный пай или земельную долю в другом хозяйстве;
- передать земельную долю (с выделением земельного участка в натуре) в аренду крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным предприятиям, гражданам для ведения личного подсобного хозяйства;
- передать земельную долю на условиях договора ренты и пожизненного содержания;
- внести земельную долю в уставный капитал или паевой фонд сельскохозяйственной организации.

Оговорено, что выделяемые в натуре в счет земельных долей земельные участки могут использоваться только для производства сельскохозяйственной продукции. Целевое назначение этих земельных участков может быть изменено в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации.

Передача земельных долей в аренду сельскохозяйственным организациям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, а также передача их или права пользования ими в уставный капитал сельскохозяйственных организаций осуществляется на основании договоров между собственниками долей и сельскохозяйственными организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами. Такие договоры регистрируются в установленном порядке на местах в земельных комитетах, договоры аренды заключаются на срок не менее трех лет. Арендодателями могут выступать как отдельные собственники земельных долей, так и группа собственников. Площадь земель сельскохозяйственного назначения, арендуемых для производства сельскохозяйственной продукции, не ограничивается.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 1995 г. «О порядке осуществления прав собственников земельных долей и имущественных паев» одобрены Рекомендации по подготовке и выдаче документов о праве на земельные доли и имущественные пай, которые применяются в сельскохозяйственных коммерческих организациях (предприятиях), участники которых добровольно приняли решение об их реорганизации, при подготовке и выдаче свидетельств на право собственности на земельные доли и о праве на имущественные пай гражданам, имеющим в соответствии с законодательством Российской Федерации право на их получение.

Названным постановлением одобрены также Рекомендации о порядке распоряжения земельными долями и имущественными паями, согласно которым каждый собственник земельной доли вправе продать ее для целей производства сельскохозяйственной продукции. При этом преимущественное право покупки земельной доли имеют остальные участники долевой собственности. При купле-продаже земельной доли предварительное выделение соответствующего участка в натуре не производится. Продавец и покупатель заключают договор купли-продажи земельной доли, который может быть нотариально удостоверен и зарегистрирован в установленном порядке. Оплата земельной доли может производиться единовременно или в рассрочку. С момента регистрации договора купли-продажи, если иное не предусмотрено действующим законодательством или договором, земельная доля переходит в собственность покупателя независимо от того, какая форма оплаты (единовременная или в рассрочку) предусмотрена договором.

Купленные сельскохозяйственной коммерческой организацией земельные доли передаются в собственность этой организации как юридического лица. Земельный участок, соответствующий по площади купленным земельным долям и находящийся в собственности сельскохозяйственной коммерческой организации, разделу не подлежит, если иное не установлено законодательством Российской Федерации либо учредительными документами этой организации.

При совершении сделок по отчуждению земельных долей следует исходить из того, что суммарная площадь соответствующих долей земельных участков, переходящих в собственность одного физического или юридического (в расчете на одного работающего) лица, не должна превышать установленных предельных размеров земельных участков, предоставляемых для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства.

Земельная доля или право пользования ею могут выступать в качестве вклада в уставный капитал сельскохозяйственной коммерческой организации. Внесение земельных долей или права пользования ими в уставный капитал таких организаций осуществляется на основании их учредительных документов.

В случае внесения в уставный капитал права пользования земельной долей учредительный документ должен содержать условия осуществления этого права. Оценка права пользования земельной долей в рублях устанавливается соглашением участников сельскохозяйственной коммерческой организации. Такая оценка учитывается при расчете доли участия в уставном капитале этой организации наряду с имущественными паями и другими вкладами. Право пользования земельной долей может быть внесено в уставный капитал на срок не более трех лет с возможностью внесения права пользования земельной долей в дальнейшем. Собственник земельной доли по истечении срока, на который было внесено право пользования ею в уставный капитал, сохраняет возможность выделения в натуре земельного участка в счет доли в случаях, предусмотренных земельным законодательством. Дивиденды на каждый рубль суммы оценки права пользования земельной долей, внесенного в уставный капитал, выплачиваются в тех же размерах, что и по другим вкладам.

Если в уставный капитал сельскохозяйственной организации вносится земельная доля, то данной организации как юридическому лицу выдается свидетельство на право собственности на земельный участок. Свидетельство же на право собственности на земельную долю лица, внесшего свою долю в уставный капитал сельскохозяйственной коммерческой организации, утрачивает юридическую силу.

В каких случаях земельные участки предоставляются гражданам в частную собственность бесплатно?

Еще Законом РСФСР от 23 ноября 1990 г. «О земельной реформе» (ныне отмененным) было предусмотрено, что при проведении земельной реформы передача земли в частную собственность гражданам производится Советами народных депутатов за плату и бесплатно.

Для крестьянского хозяйства земля передается в собственность граждан бесплатно в пределах средней земельной доли, сложившейся в данном административном районе, в расчете на одного

работающего в сельском хозяйстве. Дополнительная площадь для ведения крестьянского хозяйства до предельных норм, устанавливаемых в республике, крае, области, может быть получена за плату. Было также предусмотрено, что для ведения личного подсобного хозяйства, строительства и обслуживания жилого дома земельные участки передаются в собственность граждан бесплатно в пределах норм, устанавливаемых сельскими, поселковыми, городскими Советами народных депутатов. Для ведения садоводства и животноводства в собственность граждан бесплатно передаются все ранее предоставленные земли, а также малопродуктивные сельскохозяйственные угодья и нарушенные земли. Для строительства дач и гаражей, а также под здания и сооружения для предпринимательской деятельности в частную собственность передаются земельные участки, предоставленные до введения в действие настоящего Закона, в пределах норм, вновь устанавливаемых сельскими, поселковыми, городскими Советами народных депутатов. За плату передаются в собственность земли, предоставленные после введения в действие данного Закона, и земельные участки, предоставленные ранее сверх вновь устанавливаемых норм.

Эти положения данного Закона, ныне утратившего силу в связи с его отменой, получили определенное развитие и подтверждение в последующем законодательстве Российской Федерации. Так, Законом Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. «О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства» было подтверждено право частной собственности граждан на земельные участки для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, индивидуального жилищного строительства, а также под индивидуальные жилые дома и хозяйственные постройки в городах, поселках и сельской местности.

Каков порядок определения нормы бесплатной передачи земельных участков в собственность граждан?

Указом Президента Российской Федерации от 2 марта 1992 г. «О порядке установления нормы бесплатной передачи земельных участков в собственность граждан» установлено, что при определении среднерайонной нормы бесплатной передачи земли в собственность вся площадь сельскохозяйственных угодий в пределах сельскохозяйственных предприятий района, за исключением земель, передаваемых в ведение сельских, поселковых, городских администраций, делится на суммарную численность работающих в сельском хозяйстве, включая пенсионеров, ранее работавших в сельском хозяйстве, а также лиц, занятых в социальной сфере на селе. При этом в число лиц, работающих в сельском хозяйстве, включаются только работники колхозов и совхозов, других сельскохозяйственных предприятий, а также пенсионеры этих хозяйств. В число же лиц, работающих в социальной сфере на селе, включаются работники предприятий, организаций и учреждений народного образования, здравоохранения, культуры, быта, связи, торговли и общественного питания, расположенных на территориях сельскохозяйственных предприятий.

Следует иметь в виду, что в связи с тем, что многие местные администрации сельских районов не устанавливали дифференцированную среднюю норму передачи земельных участков в собственность граждан по выделенным на территории района зонам с различной плотностью сельского населения и изымали у колхозов и совхозов значительные площади сельскохозяйственных угодий в фонд перераспределения земель, было предложено главам местных администраций сельских районов устанавливать дифференцированную среднюю норму бесплатной передачи земли в собственность по выделенным на территории района зонам с различной плотностью сельского населения.

Указом Президента Российской Федерации от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю» установлено, что земельные участки, полученные гражданами до 1 января 1991 г. и находящиеся в их пожизненном наследуемом владении и пользовании, в том числе сверх установленных предельных размеров, и используемые ими для ведения личного подсобного хозяйства, коллективного садоводства, жилищного либо дачного строительства, сохраняются за

гражданами в полном размере. При этом запрещено обязывать граждан, имеющих указанные земельные участки, выкупать их или брать в аренду.

Право государственной собственности на землю

Согласно ст. 214 Гражданского кодекса РФ **государственной собственностью** в Российской Федерации является имущество, в том числе и земля, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (**федеральная собственность**), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации - республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (**собственность субъектов Российской Федерации**). В ч. 2 данной статьи, специально посвященной праву государственной собственности на землю и другие природные ресурсы, определено, какие из названных ресурсов являются объектами права государственной собственности. Таковыми являются ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований. Следовательно, всякие земли и другие природные ресурсы, не являющиеся собственностью граждан, юридических лиц и муниципальных образований, являются объектами государственной собственности.

Отнесение государственного имущества, в том числе земли и иных природных ресурсов, к федеральной собственности и к собственности субъектов Российской Федерации, говорится в ч. 5 ст. 214 ГК РФ, осуществляется в порядке, установленном законом.

Какие земли являются объектом права федеральной собственности?

В настоящее время нет федерального закона, который бы решал вопрос об отнесении тех или иных природных ресурсов, в том числе и земли, к федеральной собственности или к собственности субъектов Российской Федерации. Согласно же Указу Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. «О федеральных природных ресурсах» в основу разграничения указанных видов государственной собственности положен принцип их общегосударственной значимости. В п. 1 настоящего Указа говорится: «Считать целесообразным в соответствии с действующим законодательством осуществлять разграничение государственной собственности на природные ресурсы, определив в составе земель, вод, лесов, недр, ресурсов животного и растительного мира федеральные природные ресурсы, исходя из принципа их общегосударственного значения». В соответствии с этим принципом п. 2 Указа установлено, что к **федеральным природным ресурсам** могут относиться:

- земельные участки и другие природные объекты, предоставляемые для обеспечения нужд обороны и безопасности страны, охраны государственных границ, а также осуществления других функций, отнесенных в ведению федеральных органов государственной власти;

- земельные участки; занятые федеральными энергетическими, транспортными и космическими системами, объектами ядерной энергетики, связи, метеорологической службы, историко-культурного и природного наследия, а также другими объектами, находящимися в федеральной собственности;

- земельные участки, водные и иные природные объекты федеральных государственных природных заповедников, национальных природных парков, государственных природных заказников, курортных и лечебно - оздоровительных зон, других особо охраняемых природных территорий ;

- месторождения полезных ископаемых, имеющие общегосударственное значение;

- водные объекты, расположенные на территории двух и более субъектов Российской Федерации;

- виды животных, ценные в хозяйственном отношении, отнесенные к особо охраняемым, естественная миграция которых проходит по территории двух и более субъектов Российской Федерации, а также животные, отнесенные к видам, подпадающим под действие международных договоров;

- иные природные ресурсы по взаимной договоренности федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Права собственника земельных и иных природных ресурсов осуществляют от имени Российской Федерации и ее субъектов органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими их правовой статус (ст. 125 ГК РФ).

Земля и другие природные ресурсы, находящиеся в государственной собственности, закрепляются за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с действующим законодательством.

Какие земли и другие природные ресурсы являются муниципальной собственностью?

Согласно ст. 215 ГК РФ **муниципальной собственностью** является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. От имени муниципального образования права собственности осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими их правовой статус.

Земля и другие природные объекты, находящиеся в муниципальной собственности, закрепляются за муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с действующим законодательством.

Так, согласно ст. 6 Закона Саратовской области «О земле» к компетенции органов местного самоуправления по вопросам управления земельным фондом на соответствующей территории относятся:

- обеспечение самостоятельного решения населением вопросов местного значения, связанных с использованием и охраной земель;
- разработка и выполнение местных программ по использованию и охране земель, повышению плодородия почв;
- оценка состояния использования и охраны земель;
- установление предельных размеров земельных участков, предоставляемых физическим лицам в порядке, установленном настоящим Законом;
- предоставление и изъятие земель в порядке, установленном федеральным и областным законодательством, решениями представительного органа местного самоуправления;
- организация и ведение земельного кадастра и мониторинга земель;
- организация разработки и осуществления генеральных планов, проектов планировки и застройки населенных пунктов;
- защита прав собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков и др.

ТЕМА 5

ИНЫЕ (КРОМЕ СОБСТВЕННОСТИ) ВЕЩНЫЕ ПРАВА НА ЗЕМЛЮ

Какие существуют виды иных (кроме собственности) вещных прав на землю?

Право собственности, хотя и основное, но далеко не единственное право на землю. Наряду с правом собственности действующее законодательство предусматривает и **иные вещные права на землю**: право пожизненного наследуемого владения землей, право постоянного (бессрочного) пользования, право временного пользования земельным участком, право аренды земельного

участка, право на проведение изыскательских работ, сервитута и др. Все эти права по сравнению с правом собственности предоставляют значительно меньший объем правомочий их носителю (субъекту), нежели право собственности, которое в некоторых системах права характеризуется как абсолютное право господства лица над вещью. В нашем законодательстве такие абсолютные права собственника никогда не признавались и не признаются. Правомочия собственника ограничиваются в интересах общества и защищаемых законом интересов других лиц. Как предусмотрено в ст. 36 Конституции Российской Федерации, владение, пользование, распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Вместе с тем собственник обладает достаточно широкими правами по рациональному пользованию и распоряжению землей. Все другие субъекты прав на землю обладают по сравнению с собственником значительно меньшим объемом прав и имеют меньшие возможности по ее рациональному использованию. Именно поэтому в ходе земельных преобразований и встал прежде всего вопрос об отмене монополии государства на землю и законодательного признания иных форм собственности, в первую очередь права частной собственности на землю, что и было сделано Законом РСФСР от 23 ноября 1990 г. «О земельной реформе», установившим две основные формы собственности на землю: государственную и частную.

Что такое право пожизненного наследуемого владения землей?

Право пожизненного наследуемого владения землей было впервые предусмотрено в нашем законодательстве в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле от 28 февраля 1990 г., в ст. 5 которых было установлено, что в пожизненное наследуемое владение земля предоставляется гражданам СССР для нужд, предусмотренных ст. 20 настоящих Основ (для ведения крестьянского хозяйства, ведения личного подсобного хозяйства, строительства и обслуживания жилого дома, садоводства и животноводства, дачного строительства, в случае получения по наследству или приобретения жилого дома, для традиционных народных промыслов). Предельные размеры предоставляемых в пожизненное наследуемое владение земельных участков должны были определяться законодательством союзных и автономных республик.

Земельным кодексом РСФСР 1992 г. было предусмотрено, что граждане РСФСР имеют право по своему выбору на получение в собственность, пожизненное наследуемое владение или аренду земельные участки для:

- ведения крестьянского (фермерского) хозяйства;
- индивидуального жилищного строительства и личного подсобного хозяйства в городах, поселках и сельских населенных пунктах;
- садоводства;
- огородничества;
- животноводства;
- иных целей, связанных с ведением сельскохозяйственного производства.

Гражданам РСФСР и других союзных республик земельные участки в пожизненное наследуемое владение или аренду предоставляются для:

- индивидуального или коллективного дачного строительства;
- строительства коллективных и индивидуальных гаражей;
- предпринимательской деятельности и иных не запрещенных законом целей.

Было также предусмотрено, что иностранным гражданам земельные участки в собственность и пожизненное наследуемое владение не передаются.

Хотя данная статья, как и многие другие, признана недействующей, предусмотренная ею характеристика права пожизненного наследуемого имущества землей фактически действуют и по сей день. Вполне понятно, что указанные пробелы в земельном законодательстве должны быть восполнены и чем быстрее, тем лучше.

Владелец земель на указанном праве обладает правомочиями владения и пользования. Что же касается правомочия распоряжения земельным участником, то он, в отличие от собственника, не вправе продать земельный участок или подарить его, но он вправе передать его по наследству. В этом в основном и состоит отличие, данного права от права собственности.

Что понимается под правом постоянного (бессрочного) пользования земельным участком?

Согласно ст. 12 ЗК РСФСР, которая также признана недействующей, в бессрочное (постоянное) пользование земельные участки предоставляются колхозам, сельскохозяйственным кооперативам, акционерным обществам (если в них не введена собственность на землю), совхозам, другими государственными сельскохозяйственными предприятиями, а также предприятиям, учреждениям и организациям, включая юридических лиц союзных республик и совместные предприятия, независимо от формы собственности и сферы их деятельности.

Следует отметить, что в условиях монополии государства на землю право пользования землей было одним из основных институтов тогдашнего земельного права, поскольку земля предоставлялась, как правило, на праве пользования — срочного или бессрочного. Предоставление в собственность категорически исключалось. Более того, в тогдашнем Уголовном кодексе РСФСР (ст. 199) предусматривалась уголовная ответственность за нарушение законов о национализации земли.

Субъект права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком обладает такими правомочиями, как владение и пользование земельным участком, но он не вправе продать его, подарить, завещать или совершать иные распорядительные сделки по поводу него.

Что такое аренда земельных участков?

Аренда, как и право пожизненного наследуемого владения земельным участком, была установлена еще в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о земле 1990 г. (ст. 7), в которых были предусмотрены *субъекты этого права* (граждане СССР, колхозы, совхозы и другие государственные, кооперативные, общественные предприятия, учреждения и организации, совместные предприятия, международные объединения и организации с участием советских и иностранных юридических лиц, иностранные государства, международные организации, иностранные юридические лица и граждане), порядок определения условий аренды, а также законодательство, которым регулируются отношения по аренде земли.

По действующему в Российской Федерации законодательству на условиях аренды земельные участки предоставляются гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам, лицам без гражданства, юридическим лицам, международным объединениям и организациям с участием российских и иностранных юридических лиц, международным организациям, иностранным государствам, иностранным юридическим лицам, а также иным организациям и лицам в случаях, предусмотренных законодательством.

По действующему законодательству аренда земельных участков может быть двух видов: *краткосрочная* — до пяти лет (для пастбы скота, сенокосения, огородничества, государственных и общественных нужд) и *долгосрочная* — до пятидесяти лет.

Граждане, имеющие земельные участки на праве собственности, могут передавать их в аренду на срок до пяти лет в случаях временной нетрудоспособности, призыва на действительную военную службу, поступления на учебу. В случае наследования земельного участка несовершеннолетними детьми передача этих участков в аренду под контролем местной администрации допускает на срок до достижения совершеннолетия наследником.

Временно неиспользуемые сельскохозяйственные угодья аграрных формирований (сельскохозяйственных кооперативов, товариществ, акционерных обществ и т. п.) могут быть переданы в аренду для сельскохозяйственного использования на срок не более пяти лет.

Размер арендной платы устанавливается договором, однако он не должен превышать суммы земельного налога с арендуемых земельных участков.

В случае смерти арендатора до истечения срока аренды право аренды переходит одному из его наследников.

Условия аренды в соответствии с действующим законодательством конкретизируются в договоре аренды, который подлежит обязательной регистрации в соответствующих государственных органах.

Что понимается под временным использованием земельными участками?

Во временное пользование земельные участки передаются гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям собственниками земельных участков, землевладельцами, землепользователями и арендаторами из их земель по договору на временное пользование земельным участком, который подлежит обязательной регистрации в соответствующем государственном органе.

Предельный срок временного пользования земельным участком не должен превышать, как правило, трех лет. Для ведения северного оленеводства и отгонного животноводства земельные участки могут предоставляться на более длительные сроки, не превышающие, однако, двадцати пяти лет.

Что такое сервитут?

Новый Гражданский кодекс Российской Федерации, наряду с правом собственности и другими вещными правами на землю (право пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного -бессрочного - пользования земельным участком), предусматривает и такое право, как **сервитут**, под которым понимается право собственника недвижимости (в данном случае - земельного участка) требовать от собственника соседнего земельного участка, а в необходимых случаях и от собственника другого земельного участка (соседнего участка), предоставления права ограниченного пользования соседним участком.

Сервитут может устанавливаться, как это предусмотрено ст. 274 ГК РФ (гл. 17, как и данная статья, вводится в действие со дня принятия Государственной Думой Федерального Собрания РФ нового Земельного кодекса РФ), для обеспечения прохода и проезда через соседний земельный участок, прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации, а также других нужд собственника недвижимости, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута. Обременение земельного участка сервитутом не лишает собственника земельного участка прав владения, пользования и распоряжения им. Сервитут устанавливается по соглашению заинтересованных сторон и подлежит регистрации в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество. В случае не достижения соглашения об установлении сервитута спор разрешается судом по иску лица, требующего установления сервитута. Собственник земельного участка, обремененного сервитутом, вправе, если иное не предусмотрено законом, требовать от лиц, в интересах которых установлен сервитут, соразмерную плату за пользование участком.

Сервитут сохраняется в случае перехода прав на земельный участок, обремененный им. Однако он не может быть самостоятельным предметом купли-продажи, залога и не может передаваться каким-либо способом лицам, не являющимся собственниками недвижимого имущества, для обеспечения пользования которым установлен сервитут.

Сервитут может быть прекращен по требованию собственника земельного участка ввиду

отпадения оснований, по которым он был установлен, В случаях же, когда земельный участок, принадлежащий гражданину или юридическому лицу, в результате обременения сервитутом не может использоваться по его прямому назначению, собственник вправе потребовать по суду прекращения сервитута.

Что такое «ипотека»?

Ипотека - это залог недвижимости. Согласно статье 1 Федерального закона от 16 июля 1998 г. «Об ипотеке (залоге недвижимости)» по договору о залоге недвижимого имущества (договору об ипотеке) одна сторона - залогодержатель, являющийся кредитором по обязательству, обеспеченному ипотекой, имеет право получить удовлетворение своих денежных требований к должнику по этому обязательству из стоимости заложенного недвижимого имущества другой стороны — залогодателя преимущественно перед другими кредиторами залогодателя, за изъятиями, установленными федеральным законом.

Залогодателем может быть как сам должник по обязательству, обеспеченному ипотекой, так и лицо, не участвующее в этом обязательстве (третье лицо). Имущество, на которое установлена ипотека, остается у залогодателя в его владении и пользовании.

Какими нормативными правовыми актами регулируются отношения по ипотеке?

Общие правила о залоге, содержащиеся в Гражданском Кодексе РФ, применяются к отношениям по ипотеке в случаях, когда данным Кодексом или Законом «Об ипотеке (залоге недвижимости)» не установлены иные правила. Что же касается залога земельных участков, то их залог может возникнуть лишь постольку, поскольку их оборот допускается федеральными законами.

Особенностям ипотеки земельных участков посвящена самостоятельная глава Федерального закона (глава XI), в которой прежде всего определены земельные участки, которые могут быть предметом ипотеки. Таковыми, согласно статье 62, могут быть земельные участки, находящиеся в собственности граждан, их объединений, юридических лиц и предоставленные для садоводства, животноводства, индивидуального жилищного, дачного и гаражного строительства, приусадебные земельные участки личного подсобного хозяйства и земельные участки, занятые зданиями, строениями или сооружениями, в размере, необходимом для их хозяйственного обслуживания (функционального обеспечения). При наличии же общей долевой или совместной собственности на указанные земельные участки ипотека может быть только на принадлежащий гражданину или юридическому лицу земельный участок, выделенный в натуре из земель, находящихся в общей долевой или совместной собственности.

Особо оговорены в Законе (ст. 63) земельные участки, не подлежащие ипотеке. Таковыми являются земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, а также сельскохозяйственные угодья из состава земель сельскохозяйственных организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств и полевых земельных участков личных подсобных хозяйств. Не допускается также ипотека части земельного участка, площадь которой меньше минимального размера, установленного нормативными актами субъекта Российской Федерации и нормативными актами органов местного самоуправления для земель различного целевого назначения и разрешенного использования. Оговорено также, что, если договором об ипотеке не предусмотрено иное, при ипотеке земельного участка право залога на находящиеся или возводимые на нем здания и сооружения залогодателя, в том числе на жилые строения, не распространяется.

Тема 6

ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, ПРЕКРАЩЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ НА

ЗЕМЛЮ

Каковы основания возникновения прав собственности, владения, пользования и аренды земли?

При рассмотрении данного вопроса необходимо прежде всего иметь в виду, что в отличие от многих других видов имущества возникновение прав на землю, в том числе и права собственности, имеет значительные особенности. В Гражданском кодексе Российской Федерации подробно урегулированы вопросы возникновения права собственности. Им посвящена самостоятельная глава ГК (гл. 14), в которой предусмотрены основания возникновения права собственности на новую вещь у ее изготовителя, на плоды, продукцию и доходы, на вещь, изготовленную путем переработки ее, и др. Эти и другие предусмотренные в данной главе ГК РФ основания возникновения права собственности не могут быть применены к земле, являющейся весьма специфическим объектом правовых отношений. В этой связи вопросы возникновения права собственности и иных прав на землю, равно как и прекращение их, должны быть урегулированы в полном объеме в земельном законодательстве, и в первую очередь - в новом Земельном кодексе Российской Федерации.

Кроме того, следует также обратить внимание на то, что основания возникновения прав собственности, владения и постоянного (бессрочного) пользования землей существенно отличаются от оснований возникновения прав срочного пользования и аренды земли. Если первая группа оснований касается вещных прав на землю, то вторая - обязательств, возникающих главным образом из договоров.

Анализируя действующее земельное законодательство, можно утверждать, что право собственности на землю, как и иные права на нее, возникают на основе право устанавливающих и право изменяющих юридических фактов. Таковыми в данной сфере отношений являются акты компетентных государственных органов и органов местного самоуправления; договоры и иные сделки, предусмотренные законом, а также, хотя и не предусмотренные им, но не противоречащие ему; приобретательная давность и др.

Необходимо также иметь в виду, что с переходом к рыночной экономике и отменой монополии государства на землю число оснований возникновения прав на землю, в том числе и права собственности, значительно возросло, главным образом за счет таких оснований, как договоры купли-продажи, дарения, наследование по завещанию и др., чего в условиях национализации и монополии государственной собственности на землю не было и не могло быть. Соответственно сократилось и число случаев возникновения прав на землю на основе административных актов. Вместе с тем такие акты и по сей день являются преобладающими основаниями возникновения прав на землю, поэтому и в настоящее время, в условиях отмены монополии государства на землю, можно говорить лишь об относительном сокращении таких оснований, что является одной из существенных особенностей земельных отношений, не укладывающихся в общие рамки гражданско-правового регулирования.

Земельным законодательством достаточно подробно урегулирован порядок предоставления земельных участков в собственность, пожизненное наследуемое владение, постоянное (бессрочное) пользование, аренду и срочное пользование, правда, ряд статей ЗК РСФСР, касающихся данных вопросов, признаны недействующими, что создает определенные трудности при практическом решении указанных вопросов. Особенно подробно урегулировано предоставление земель в связи с расформированием колхозов и совхозов, образованием крестьянских (фермерских) хозяйств, что подробно анализируется в курсе аграрного права.

Действующим законодательством предусмотрено, что граждане Российской Федерации имеют право по своему выбору на получение земли в собственность, пожизненное наследуемое владение или аренду для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, индивидуального жилищного строительства и иных целей, связанных с ведением сельскохозяйственного производства. Соответствующие права на землю возникают после регистрации права собственности на землю, права землепользования, договоров на временное пользование и аренду земельных участков. Согласно Федеральному закону от 21 июня 1997 г. «О государственной регистрации прав на недвижимое

имущество и сделок с ним» государственной регистрации подлежат земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все объекты, которые связаны с землей так, что их перемещение без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, а также ограничения (обременения) - сервитута, ипотеки, доверительное управление, аренда и др.

Государственная регистрация, согласно ст. 2 Закона, - это юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке. Утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 1998 г. № 219 Правила ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним установили формы Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и единый для Российской Федерации порядок их заполнения.

Что такое «кадастровый номер»?

Кадастровый номер - это уникальный, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации номер объекта недвижимости, который присваивается ему при осуществлении кадастрового и технического учета (инвентаризации) в соответствии с процедурой, установленной законодательством РФ, и сохраняется, пока данный объект существует как единый объект зарегистрированного права.

Каковы виды недвижимого имущества, права на которое подлежат государственной регистрации?

Таковыми являются:

- земельные участки;
- участки недр;
- обособленные водные объекты;
- все объекты, связанные с землей так, что их перемещение без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, жилые и нежилые помещения, леса и многолетние насаждения, кондоминиумы, предприятия как имущественные комплексы.

Что понимается под Единым государственным реестром прав на недвижимое имущество и сделок с ним?

Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним - это документ, содержащий информацию о существующих и прекращенных правах на объекты недвижимого имущества, данные об указанных объектах и сведения о правообладателях.

Согласно Правилам ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 1998 г. № 219, Единый государственный реестр прав предназначен для ведения унифицированной в пределах Российской Федерации системы записей о правах на недвижимое имущество и сделок с ним, а также об ограничениях (обременения) этих прав.

Какие органы осуществляют государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним?

Такая регистрация проводится учреждением юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на территории регистрационного органа по месту нахождения недвижимого имущества. Порядок создания и структура таких учреждений юстиции, а также принципы их размещения определяются субъектами Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

К компетенции учреждений юстиции по государственной регистрации прав относится:

- проверка действительности поданных заявителем документов и наличия соответствующих прав у подготовившего документ лица или органа власти;
- проверка наличия ранее зарегистрированных и ранее заявленных прав;
- государственная регистрация прав ;
- выдача информации о зарегистрированных правах.

Каковы основания для отказа в государственной регистрации ?

В государственной регистрации прав может быть отказано, если:

- право на объект недвижимого имущества, о госрегистрации которого просит заявитель, не является правом, подлежащим такой регистрации;
- с заявлением о госрегистрации обратилось ненадлежащее лицо;
- представленные документы по форме или содержанию не соответствуют требованиям действующего законодательства;
- акт госоргана или органа местного самоуправления о предоставлении прав на недвижимое имущество признан недействительным с момента его издания в соответствии с законодательством, действовавшим в месте его издания на момент издания;
- лицо, выдавшее правоустанавливающий документ, не уполномочено распоряжаться правом на данный объект недвижимого имущества;
- лицо, которое имеет права, ограниченные определенными условиями, составило документ без указаний: этих условий;
- правоустанавливающий документ об объекте недвижимого имущества свидетельствует об отсутствии у заявителя прав на данный объект.

Кроме того, Законом предусмотрены также основания для приостановления государственной регистрации прав. Так, при возникновении у регистратора прав на недвижимое имущество и сделок с ним сомнений в наличии оснований для госрегистрации прав в течение месяца он обязан принять необходимые меры по получению дополнительных сведений. Регистратор обязан немедленно известить об этом заявителя, который вправе представить дополнительные доказательства наличия у него оснований для государственной регистрации прав. Государственная регистрация может быть приостановлена не более чем на месяц при направлении представленных документов на подтверждение их подлинности. В случае, если в течение указанных сроков не будут устранены причины, препятствующие государственной регистрации прав, регистратор обязан отказать заявителю в государственной регистрации прав и сделать об этом соответствующую запись в книге учета документов. Государственная регистрация прав может быть приостановлена не более чем на три месяца на основании заявления в письменной форме правообладателя или уполномоченного им лица при наличии у него надлежаще оформленной доверенности. Кроме того, государственная регистрация прав может быть приостановлена в установленном порядке на основании определения или решения суда. Приостановление государственной регистрации прав сопровождается внесением соответствующей отметки в Единый государственный реестр прав.

Новым для нашего земельного права и хозяйственной практики основанием возникновения права собственности на землю является предусмотренная действующим законодательством приобретательная давность. В условиях монополии государства на землю и исключительной

государственной собственности на нее такого института не было и не могло быть, поскольку всякая иная форма собственности, кроме государственной, начисто исключалась. «Ничьей земли» не было, вся земля имела своего «хозяина».

Гражданский кодекс Российской Федерации 1994 г. ввел с 1 января 1995 г. **институт приобретательной давности**.

Согласно ст. 234 ГК РФ лицо (гражданин или юридическое лицо), не являющееся собственником имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно владеющее как своим собственным недвижимым имуществом в течение пятнадцати лет либо иным имуществом в течение пяти лет, приобретает право собственности на это имущество (приобретательная давность). Право собственности на недвижимое и иное имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает у лица, приобретшего это имущество в силу приобретательной давности, с момента такой регистрации.

Эта новелла гражданского законодательства, имеющая прямое отношение к правовому регулированию отношений по поводу такой недвижимости, как земля, еще не получила какого-либо отражения в земельном законодательстве.

Каковы основания прекращения прав на землю?

Права собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, пользования и аренды могут быть прекращены полностью или частично **в следующих случаях:**

- добровольного отказа от земельного участка или его части;
- продажи его, дарения, завещания, в порядке, предусмотренном законом;
- истечения срока, на который был предоставлен земельный участок;
- прекращения деятельности предприятия, учреждения, организации, крестьянского (фермерского) хозяйства;
- использования земли не по целевому назначению;
- прекращения трудовых отношений, в связи с которыми был предоставлен служебный надел, за исключением предусмотренных законом случаев;
- нерационального использования земельного участка, выражающегося для земель сельскохозяйственного назначения в уровне фактической урожайности в течение последних пяти лет более чем на 20% ниже нормативного, установленного по кадастровой оценке земель, а также в изменении состава сельскохозяйственных угодий путем перевода более ценных в менее ценные земельные угодья;
- использования земельного участка способами, приводящими к снижению плодородия почв, ухудшению экологической обстановки;
- систематической неуплаты земельного налога в течение двух лет и непогашения задолженности в течение последующего одного года, а также арендной платы в сроки, установленные договором аренды;
- не использования в течение одного года земельного участка, предоставленного для сельскохозяйственного производства, за исключением случаев, вызванных стихийными бедствиями, периода мелиоративного строительства, и двух лет для несельскохозяйственного производства на других землях;
- выделения из земель сельскохозяйственных предприятий земельных участков для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства гражданам, выходящим из состава этих предприятий;
- перехода прав собственности на строение, сооружение или передачи их другим предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам;
- изъятия (выкупа) земель для государственных, общественных и иных нужд, а также с целью их предоставления гражданам;
- смерти землевладельца, арендатора.

Каков порядок изъятия земельных участков?

Изъятие земельных участков в целях предоставления их гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям производится по решению компетентного государственного органа. Заинтересованные лица обращаются в соответствующий орган, обладающий правом изъятия и предоставления земельных участков, с ходатайством о предварительном согласовании места размещения соответствующего объекта, примерного размера земельного участка, а также сроков пользования участком. При выборе участка обязательно участие местной администрации, собственников земли, землевладельцев, землепользователей, арендаторов, представителей соответствующих государственных служб, предприятий, учреждений и организаций, заинтересованных в отводе участка.

Рассмотрение таких ходатайств осуществляется при наличии согласия заинтересованных государственных органов, органов местного самоуправления. Граждане, общественные организации, объединения, органы территориального общественного самоуправления вправе принимать участие в рассмотрении вопросов, связанных с изъятием и предоставлением земельных участков, затрагивающих интересы населения. Решение соответствующего органа о предварительном согласовании места размещения объекта может быть обжаловано собственником земли, землевладельцем, землепользователем, арендатором в вышестоящий орган, а затем в суд.

Особый порядок установлен для изъятия сельскохозяйственных угодий, земель, занятых природными и историко-культурными объектами, пригородных и зеленых зон, земель, занятых лесами первой группы. Так, изъятие сельскохозяйственных угодий с кадастровой оценкой выше средне районного уровня с целью их предоставления для несельскохозяйственных нужд допускается в исключительных случаях, связанных с международными обязательствами, разработкой месторождений ценных полезных ископаемых, строительством объектов культуры и истории, здравоохранения, образования, дорог, магистральных трубопроводов и т. п., при отсутствии других вариантов размещения этих объектов. Изъятие особо ценных для данного региона продуктивных земель, в том числе опытных полей научно-исследовательских учреждений и учебных заведений, а также земель природно-заповедного фонда, историко-культурного назначения и других особо охраняемых территорий, не допускается.

Изъятие пригородных и зеленых зон, земель, занятых лесами первой группы, для государственных и общественных нужд допускается только в исключительных случаях, определенных действующим законодательством.

Каковы гарантии и защита прав собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов?

В Конституции Российской Федерации (ст. 8) предусмотрено, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Согласно ст. 9 Конституции земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Эти конституционные гарантии прав собственников земли предусмотрены главой 1 Конституции, посвященной основам конституционного строя. Они могут быть пересмотрены или изменены лишь в порядке, определенном самой Конституцией (ст. 135), что свидетельствует об их особой социальной значимости и стабильности.

О строгой защите прав собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов свидетельствует также положение, предусмотренное действующим земельным законодательством (ст. 54 ЗК РСФСР), о том, что вмешательство в деятельность собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов, связанную с использованием земли, со стороны государственных, хозяйственных и других органов запрещается, за исключением случаев нарушения земельного законодательства. Нарушенные земельные права подлежат восстановлению в установленном порядке. Убытки, причиненные нарушением прав собственников земельных участков, землевладельцев,

землепользователей и арендаторов, подлежат возмещению в полном объеме.

Изъятие или выкуп для государственных или общественных нужд земельных участков у граждан может производиться после выделения по их желанию равноценного земельного участка, строительства на новом месте предприятиями, учреждениями и организациями, для которых отводится земельный участок, жилых, производственных и иных построек взамен изымаемых и возмещения в полном объеме всех других убытков, включая упущенную выгоду. Изъятие для государственных и общественных нужд земель сельскохозяйственных коммерческих организаций, сельскохозяйственных научно-исследовательских учреждений и учебных хозяйств, других государственных, кооперативных, общественных предприятий и организаций может производиться при условии строительства по их желанию жилых, производственных и иных построек взамен изымаемых и возмещения в полном объеме всех других убытков, включая упущенную выгоду.

ТЕМА 7

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ

Что такое «земельные ресурсы» и какова классификация земель по их целевому назначению?

Под **земельными ресурсами** понимаются все земли в пределах государственных границ Российской Федерации. Ранее, в условиях национализации земли и исключительной государственной собственности на землю, и в законодательстве, и в литературе говорилось о едином земельном фонде. В условиях же отмены монополии государства на землю и утверждения многообразия форм собственности на нее говорить о едином земельном фонде представляется неправильным, хотя и по настоящее время такие утверждения встречаются. Вместе с тем определенные функции по регулированию использования и охраны всех земельных ресурсов, в том числе и не являющихся объектами его собственности, государство несомненно осуществляет.

Классификация земель может произведена по различным основаниям: по их роли в процессе производства, правовому режиму и др. Особо важное значение имеет **классификация земель по их целевому назначению**. По данному основанию все земли Российской Федерации подразделяются на следующие категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);
- земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения;
- земли природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса.

Кроме того, в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп и в зонах охраны памятников истории и культуры, музеев-заповедников может быть установлен по согласованию с соответствующими органами особый режим использования указаний земель.

Отнесение земель к той или иной категории и перевод их из одной категории в другую производится в связи с изменением целевого назначения земель, в случаях и порядке, установленных действующим законодательством.

Что понимается под государственным регулированием использования и охраны земельных ресурсов?

Под **государственным регулированием** понимается организационно-правовое и экономическое воздействие государства на использование и охрану земельных ресурсов.

С переходом к рыночной экономике произошло коренное изменение форм и методов государственного регулирования использования и охраны земельных ресурсов, их содержания и соотношения. Получили широкое применение экономические методы воздействия и в сфере земельных отношений, где раньше безраздельно господствовали административные методы. Вместе с тем в условиях рыночной экономики и отмены государственной монополии на землю говорить о преимущественно экономических методах государственного регулирования данной сферы отношений и, тем более, о замене административных методов экономическими не приходится. В силу специфики регулируемых отношений здесь, несмотря на широкое применение экономических методов, в том числе платы за землю, экономического стимулирования рационального использования земель, существенную роль играют административные методы, о чем, в частности, свидетельствует и принятие Федерального закона от 16 июля 1998 г. «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», определившего полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в данной области.

Какова система государственных органов, осуществляющих функции государственного регулирования использования и охраны земельных ресурсов?

Государственное регулирование использования и охраны земель осуществляют все ветви государственной власти — законодательная, исполнительная, судебная; в той или иной мере и форме — все государственные органы: Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, органы законодательной, исполнительной и судебной власти субъектов Российской Федерации. Государственным же управлением использованием и охраной земельных ресурсов в узком смысле занимаются органы исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов. Эти органы обычно подразделяются на органы общей и специальной компетенции. В число последних, осуществляющих непосредственное управление использованием и охраной земельных ресурсов, входят Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство природных ресурсов Российской Федерации и другие органы.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, являющееся головным органом управления агропромышленным комплексом, обеспечивающим единство системы органов государственного управления АПК, взаимодействие и координацию их деятельности, осуществляет государственное руководство проведением аграрных и земельных преобразований в стране, организует разработку и выполнение программ по защитному лесоразведению, разрабатывает и реализует комплекс мероприятий (организационно-экономических, технических, научных) по рациональному использованию земельных ресурсов в агропромышленном комплексе.

Министерство природных ресурсов Российской Федерации, являющееся федеральным органом исполнительной власти, проводит государственную политику в сфере изучения, воспроизводства и охраны природных ресурсов, координирует деятельность иных федеральных органов в данной сфере в случаях и пределах, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

В связи с упразднением Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» ряда федеральных органов — Государственного комитета Российской Федерации по земельной политике. Государственного

комитета Российской Федерации по охране окружающей среды. Федеральной службы лесного хозяйства России, выполнявших важные функции по государственному управлению и охране земельных ресурсов, и передаче этих функций Министерству природных ресурсов Российской Федерации, роль последнего в данной сфере значительно выросла. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2000 г. № 684 в Министерстве природных ресурсов и его территориальных органах на основе подразделений, ранее осуществлявших специальные функции управления в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды, соответствующие блоки: государственной водной службы, государственной лесной службы, государственной геологической службы и государственной службы охраны окружающей природной среды под руководством первых заместителей Министра.

Согласно Положению, утвержденному постановлением Правительства РФ от 25 сентября 2000 г. № 726, Министерство природных ресурсов Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов и окружающей природной среды, обеспечения экологической безопасности, а также координирующим в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Так, в области реализации государственной политики в сфере природопользования и охраны окружающей среды Министерство природных ресурсов РФ осуществляет следующие функции:

— разрабатывает с участием других федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ основные направления изучения, воспроизводства, использования и охраны природных ресурсов, охраны окружающей природной среды, развития системы особо охраняемых природных территорий и сохранения биологического разнообразия;

— разрабатывает и организует выполнение федеральных целевых программ геологического изучения недр и развития минерально-сырьевой базы, рационального использования и охраны водных объектов, предупреждения и ликвидации вредного воздействия вод, использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов, охраны окружающей природной среды;

— разрабатывает и осуществляет с участием других федеральных органов исполнительной власти меры по совершенствованию механизма экономического стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей природной среды, определяет методики экономической (стоимостной) оценки природных ресурсов;

— осуществляет с участием других федеральных органов исполнительной власти прогнозирование влияния использования одних видов природных ресурсов на состояние других;

— организует подготовку государственных докладов о состоянии окружающей природной среды и об использовании природных ресурсов в Российской Федерации и др.

Функции упраздненного в соответствии с названным Указом Государственного комитета Российской Федерации по земельной политике переданы вновь образованной Федеральной службе земельного кадастра России и Министерству имущественных отношений Российской Федерации.

Важную роль в регулировании и охране земельных ресурсов играют органы санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Российской Федерации. Федеральный закон от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусматривает комплекс мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду. Указанные органы осуществляют государственный контроль за:

- соблюдением санитарного законодательства при использовании земельных участков, установлении охранных, санитарно-защитных оздоровительных и рекреационных зон, при проектировании и эксплуатации предприятий, объектов по использованию, переработке и захоронению радиоактивных, токсичных материалов и отходов производства;

- предотвращения загрязнения земель возбудителями паразитарных и инфекционных заболеваний и др.

Особые санитарно-эпидемиологические требования прежде предъявляются к планированию застройки городских и сельских поселений. При планировке и застройке таких поселений должно предусматриваться создание благоприятных условий для жизни и здоровья населения путем

комплексного благоустройства городских и сельских поселений и реализации иных мер по предупреждению и устранению вредных воздействий на человека факторов среды обитания.

Регулирование рационального использования и охраны земельных ресурсов осуществляют не только органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, но и **органы местного самоуправления**. Местное самоуправление, согласно ст. 130 Конституции РФ, обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, в том числе и земельными ресурсами. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и местных традиций. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, Допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

К полномочиям органов местного самоуправления относятся:

- определение долгосрочной перспективы развития муниципальных образований, территориальное планирование использования земель, зонирование их, разработка и утверждение генеральных планов территорий муниципальных образований по согласованию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- установление в соответствии с действующим законодательством порядка предоставления, использования и изъятия земель муниципальных образований;
- управление и распоряжение муниципальными землями и др.

Органы местного самоуправления, согласно ст. 131 Конституции Российской Федерации, могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями, в том числе и в сфере рационального использования и охраны земель, с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Каков порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель ?

Порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации определен постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 декабря 1993 г. № 1362. Установленный Положением порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель является обязательным для исполнения всеми физическими, должностными и юридическими лицами. Такой контроль осуществляется соответствующими органами представительной и исполнительной власти, а также специально уполномоченными на то государственными органами в соответствии с действующим законодательством.

Определена и **задача госземконтроля**: обеспечение соблюдения всеми физическими, должностными и юридическими лицами требований земельного законодательства в целях эффективного использования и охраны земель.

Каковы функции органов, осуществляющих госземконтроль?

Названные выше органы, осуществляющие госземкомтроль, в соответствии со своей компетенцией:

- организуют проверку и экспертизу изменения качественного состояния земель и функционального зонирования городов и других поселений;
- принимают меры по устранению нарушений земельного законодательства;
- участвуют в подготовке нормативных и законодательных актов, касающихся использования и охраны земель;
- вносят в установленном порядке предложения о консервации деградированных и

загрязненных земель, дальнейшее использование которых может привести к угрозе жизни и здоровью человека, чрезвычайным ситуациям, катастрофам, разрушению историко-культурного наследия и природных ландшафтов, негативным экологическим последствиям и загрязнению сельскохозяйственной продукции и водных источников;

— информируют население о состоянии земельного фонда, эффективности его использования и принимаемых мерах по охране земель;

— участвуют в согласовании градостроительной и землеустроительной документации, в работе комиссий по приемке мелиорированных и рекультивированных и других земель, на которых проведены мероприятия по улучшению их качественного состояния, а также объектов, сооружаемых в целях охраны земель.

ТЕМА 8

ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ. КОНСЕРВАЦИЯ

И МОНИТОРИНГ ЗЕМЕЛЬ

Что понимается под охраной земель по действующему законодательству?

Под **охраной земель** понимается система правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на их рациональное использование, предотвращение необоснованных изъятий земель сельскохозяйственного оборота, защиту от вредных воздействий, а также на восстановление продуктивности земель, в том числе лесного фонда, и на воспроизводство и повышение плодородия почв (ст. 100 ЗК РСФСР).

Охрана земель осуществляется на основе комплексного подхода к угодыям со сложным природным образованием с учетом их зональных и региональных особенностей.

Каковы цели и задачи охраны земель?

Целями и задачами охраны земель являются:

- предотвратить деградацию и нарушение земель, другие неблагоприятные последствия хозяйственной деятельности путем стимулирования природоохранных технологий производства, введения компенсационных выплат собственникам земли, землевладельцам, землепользователям и арендаторам за ухудшение качества их земель, если это вызвано хозяйственной деятельностью других собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов независимо от состояния земель и экологической обстановки в целом;

- обеспечить улучшение и восстановление земель, подвергшихся деградации или нарушению;

- создать механизм учета и проверки экологического состояния земель, а также обеспечение собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов экологическими нормативами режимов оптимального использования земельных участков.

Каково содержание охраны земель?

Согласно действующему земельному законодательству (ст. 101 ЗК РСФСР) охрана земель включает осуществление собственниками земли, землевладельцами, землепользователями и арендаторами **следующих мероприятий:**

- рациональную организацию территории;
- восстановление и повышение плодородия почв, а также других полезных свойств земли;
- защиту земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства, химическими и радиоактивными веществами, от других процессов разрушения;
- защиту от заражения сельскохозяйственных угодий и других земель карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания кустарником и мелколесьем, других процессов ухудшения культурно-технического состояния земель;
- рекультивацию нарушенных земель, восстановление их плодородия и других полезных свойств земли и своевременное вовлечение их в хозяйственный оборот;
- снятие, сохранение и использование плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель.

При невозможности восстановления в ближайшее время плодородия почв деградированных сельскохозяйственных угодий, земель, загрязненных химическими и радиоактивными веществами свыше допустимой концентрации, а также карантинными вредителями и болезнями растений, осуществляется консервация земель в установленном порядке.

Что такое мелиорация земель и каковы ее виды?

Как предусмотрено статьей 2 Федерального закона от 10 января 1996 г. «О мелиорации земель», **мелиорация земель** - это коренное улучшение их путем проведения гидротехнических, культур технических, химических, противоэрозионных, агромелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий.

В зависимости от характера мелиоративных мероприятий различают следующие **типы мелиорации земель**:

- гидромелиорация;
- агролесомелиорация;
- культуртехническая мелиорация;
- химическая мелиорация.

При этом, как предусмотрено законом, в составе отдельных типов мелиорации земель, устанавливаются отдельные виды их.

Гидромелиорация земель состоит в проведении комплекса мелиоративных мероприятий, обеспечивающих коренное улучшение заболоченных, излишне увлажненных, засушливых, эродированных, смытых и других земель, состояние которых зависит от воздействия воды.

Агролесомелиорация земель - это комплекс мелиоративных мероприятий, направленных на коренное улучшение земель посредством использования почвозащитных, водорегулирующих и иных свойств лесных насаждений. К этому типу мелиорации относятся такие ее виды: противоэрозионная, полезащитная, пастбищезащитная.

Культуртехническая мелиорация земель определяется в Законе как проведение комплекса мелиоративных мероприятий по коренному улучшению земель, что едва ли можно признать удачным, поскольку это может быть отнесено и к любому другому типу мелиорации. Более показательным в этой связи подразделение данного типа мелиорации на отдельные ее виды. Таковыми Законом признаются: расчистка мелиорируемых земель от древесной и травянистой растительности, кочек, пней, мха; расчистка таких земель от камней и иных предметов; мелиоративная обработка солонцов; рыхление, пескование, глинование, землевание, плантаж и первичная обработка почвы; проведение иных культуртехнических работ.

Под **химической мелиорацией земель** понимается проведение комплекса мелиоративных мероприятий по улучшению химических и физических свойств почв. Такая мелиорация включает в себя известкование почв, фосфоритование и гипсование их.

Каковы полномочия Российской Федерации и ее субъектов в области мелиорации земель?

К полномочиям Российской Федерации отнесено:

- определение государственной политики в данной области;
- разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области мелиорации земель и контроль за их соблюдением;
- владение, пользование, распоряжение и управление отнесенными к федеральной собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями;
- финансирование мелиорации земель, обеспечиваемой отнесенными к федеральной собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями;
- создание в установленном порядке специально уполномоченных государственных органов в области мелиорации земель;
- утверждение и реализация федеральных программ в данной области;
- утверждение стандартов, норм и правил в области мелиорации земель и контроль за их выполнением;
- установление лимитов забора воды для субъектов РФ из каналов, водохранилищ, с помощью которых осуществляется межрегиональное водораспределение;
- разрешение споров между субъектами РФ об использовании отнесенных к федеральной собственности государственных мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- проведение единой научно-технической политики в области мелиорации земель;
- иные полномочия, определенные Конституцией РФ и федеральными законами.

К полномочиям субъектов РФ отнесено:

- владение, пользование, распоряжение и управление отнесенными к их собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями;
- разработка и принятие в соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов в данной области;
- финансирование мелиорации земель, обеспечиваемой отнесенными к собственности субъектов РФ государственными мелиоративными системами и отдельно стоящими гидротехническими сооружениями;
- разработка, утверждение и реализация региональных (территориальных) программ в области мелиорации земель и контроль за их выполнением;
- установление для граждан и юридических лиц лимитов забора воды из государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно стоящих гидротехнических сооружений в пределах лимита водопотребления, выделенных субъектам Российской Федерации;
- иные полномочия, не отнесенные к ведению Российской Федерации.

Каковы полномочия органов местного самоуправления в области мелиорации земель?

Органы местного самоуправления могут осуществлять в данной области следующие полномочия:

- владение, пользование и распоряжение мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями, находящимися в муниципальной собственности;
- обеспечение защиты окружающей природной среды при проведении мелиорации земель на соответствующей территории;
- участие в экспертизе проектов мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- координация и регулирование в пределах своей компетенции деятельности граждан и юридических лиц в области мелиорации земель.

Каковы экологические, санитарно-гигиенические и иные требования к размещению и эксплуатации объектов?

Законом «Об охране окружающей природной среды» определены как общие требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов, так и специальные требования к их размещению, технико-экономическому обоснованию, строительству и реконструкции, вводу в эксплуатацию и эксплуатации. Особо выделены экологические требования в сельском хозяйстве, при проведении мелиоративных работ, использовании радиоактивных материалов и др.

Общими требованиями при размещении, технико-экономическом обосновании проекта, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений в промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте, в энергетике, водном, коммунально-бытовом хозяйстве, при прокладке линий электропередачи, связи, трубопроводов, каналов, иных объектов, оказывающих прямое или косвенное влияние на состояние окружающей природной среды, согласно ст. 40 Закона, являются:

- выполнение требований экологической безопасности и охраны здоровья населения;
- осуществление мероприятий по охране природы, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды.

Нарушение этих требований влечет за собой приостановление до устранения недостатков либо полное прекращение деятельности по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию вредных объектов в соответствии с предписаниями специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Экологическими требованиями при размещении предприятий, сооружений и иных объектов являются:

- обеспечение выполнения требований по охране окружающей природной среды;
- рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов;
- учет ближайших и отдаленных экологических, экономических, демографических, нравственных последствий деятельности указанных объектов при приоритете охраны здоровья человека и благосостояния населения.

Определение мест строительства предприятий, сооружений и иных объектов осуществляется в соответствии с действующим законодательством (ст. 28 ЗК РСФСР, ст. 11 Закона РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения») при наличии положительного заключения специально на то уполномоченных госорганов в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора и решения местных органов самоуправления.

При технико-экономическом обосновании проекта, проектировании предприятий, сооружений и иных объектов должны учитываться:

- современный уровень научно-технического прогресса;
- предельно допустимые нагрузки на окружающую природную среду;
- предусматриваться надежные и эффективные меры предупреждения, устранения загрязнения окружающей природной среды вредными отходами, их обезвреживание и утилизация;
- внедряться ресурсосберегающие, малоотходные и безотходные технологии и производства;
- рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, оздоровление окружающей природной среды.

Технико-экономические обоснования проектов и проекты на строительство предприятий, сооружений и иных объектов проходят государственную, а при необходимости — и общественную экологическую экспертизу. Проекты, не отвечающие экологическим требованиям, не подлежат утверждению, а работы по их реализации не финансируются учреждениями соответствующих банков.

Особые экологические требования предъявляются к предприятиям, объединениям, организациям и гражданам, ведущим сельское хозяйство и осуществляющим мелиоративные

работы. Такие формирования и граждане обязаны:

- выполнять комплекс мер по охране почв, водоемов, лесов и иной растительности, животного мира от вредного воздействия стихийных сил природы;
- предотвращать побочные последствия применения сложной сельскохозяйственной техники, химических веществ, мелиоративных работ и других факторов, ухудшающих состояние окружающей природной среды, причиняющих вред здоровью человека;
- соблюдать все необходимые меры по соблюдению водного баланса, рациональному использованию земель, вод, лесов и иной растительности;
- предотвращать затопления, подтопления и другие вредные последствия для окружающей природой среды.

Что такое предельно допустимые концентрации (ПДК) и предельно допустимые выбросы (ПДВ) вредных веществ?

Предельно допустимые концентрации (ПДК) и предельно допустимые выбросы (ПДВ) - это установленные компетентными органами государственной власти нормативы загрязняющих веществ в атмосфере, воде и т. п. Они устанавливаются в целях охраны атмосферного воздуха, водоемов и др., снижения вредных физических воздействий на них, прогнозирования качества окружающей природной среды. Постановлением Правительства Российской Федерации определен порядок разработки и утверждения нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ и размещения отходов.

Статьей 102 Земельного кодекса РСФСР предусмотрено, что в интересах охраны здоровья человека, окружающей среды и для оценки состояния почв устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных химических, бактериальных, паразитарно-бактериальных и радиоактивных веществ в почве.

Статья 103 Кодекса посвящена экологическим и санитарно-гигиеническим требованиям к размещению, проектированию и вводу в эксплуатацию объектов, строений и сооружений, влияющих на состояние земель. При размещении, проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию новых и реконструкции объектов, строений и сооружений, а также внедрении новых технологий, отрицательно влияющих на состояние земель, говорится в данной статье, должны предусматриваться и осуществляться мероприятия по охране земель. Оценка отрицательного влияния на состояние и эффективность предусмотренных защитных мероприятий производится по результатам государственной санитарно-гигиенической и экологической экспертизы, без положительного заключения которых запрещается внедрение новой техники и технологий, осуществление программ по мелиорации земель, строительство (реконструкция) предприятий и других объектов.

Нормативы предельно допустимых концентраций и выбросов вредных веществ в окружающую природную среду являются, как правило, едиными для всей страны. Однако для отдельных территорий, исходя из их природно-климатических особенностей и повышенной социальной значимости (заповедники, заказники, национальные парки, курорты и рекреационные зоны), как это предусмотрено Законом «Об охране окружающей природной среды» (ст. 26), устанавливаются более строгие нормативы предельно допустимых вредных воздействий на природную среду.

Какие иные виды физических воздействия на окружающую природную среду регулируются действующим законодательством?

Законом «Об охране окружающей природной среды» (ст. 28) предусмотрено, что **нормативы предельно допустимых уровней (ПДУ)** шума, вибраций, магнитных полей и иных физических воздействий устанавливаются на уровне, обеспечивающем сохранение здоровья и трудоспособности людей, охрану растительного и животного мира, благоприятную для жизни окружающую природную среду. Такие нормативы утверждаются специально уполномоченными

на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Какими нормативными актами регулируются отношения по применению химических веществ в сельском хозяйстве?

Применение в сельскохозяйственном производстве различного рода химических веществ - пестицидов и других агрохимикатов, нарушение установленных норм и правил представляет серьезную опасность для окружающей природной среды и здоровья населения. Этим и обусловлено принятие в 1997 году специального Федерального закона «О безопасном применении пестицидов и агрохимикатов».

Законом «Об охране окружающей природной среды» (ст. 51) предусмотрено, что предприятия, учреждения, организации, должностные лица и граждане обязаны соблюдать правила производства, хранения, транспортировки и применения химических веществ, используемых в сельском хозяйстве в качестве средств защиты растений, стимуляторов роста, минеральных удобрений, в иных отраслях народного хозяйства, выполнять установленные нормативы их использования, принимать меры к предупреждению вредных последствий их применения для здоровья человека, окружающей природной среды.

Госсанэпиднадзор Минздрава РФ совместно с Минсельхозпродом РФ периодически утверждает список химических препаратов, разрешенных для применения в сельском хозяйстве, и предельно допустимые нормы содержания остаточных химических веществ в продуктах питания. Применение новых химических веществ, способных оказать прямое или косвенное влияние на здоровье человека, допускается только с разрешения Госсанэпиднадзора Минздрава РФ. Запрещается применение токсических препаратов, не подвергающихся распаду, активно воздействующих на организм человека и окружающую природную среду. Правила охраны окружающей природной среды в интересах охраны здоровья человека от экологически вредного воздействия химических веществ, применяемых в народном хозяйстве, утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитпиднадзора.

Федеральным законом от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусмотрено, что в почвах городских и сельских поселений, сельскохозяйственных угодий содержание опасных для человека химических и биологических веществ, биологических и микробиологических организмов, а также уровень радиационного фона не должен превышать предельно допустимые концентрации (уровни), установленные санитарными правилами.

Положением о государственной службе наблюдения за состоянием окружающей природной среды, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2000 г. № 622, предусмотрено, что указанная Служба организуется для наблюдения за происходящими в окружающей среде физическими, химическими и биологическими процессами, уровнем загрязнения атмосферного воздуха, почв, водных объектов (в том числе по гидробиологическим показателям) и последствиями этого влияния на региональный растительный и животный мир и обеспечения заинтересованных организаций и населения текущей и экстренной информацией об изменениях в окружающей природной среде, предупреждениями и прогнозами ее состояния.

Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей среды осуществляется федеральной службой России по гидрометеологии и мониторингу окружающей среды, Министерством природных ресурсов Российской Федерации при участии других Федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ через систему стационарных и подвижных пунктов наблюдения, в том числе постов, станций, лабораторий, центров, бюро, обсерваторий, расположенных в разных природно-климатических районах, городах, промышленных центрах и на водных объектах.

Каковы виды экономического стимулирования рационального использования и охраны земель?

Статьей 106 ЗК РСФСР предусмотрено, что экономическое стимулирование рационального использования и охраны земель включает:

- выделение средств республиканского или местного бюджетов для восстановления земель, нарушенных не по вине лиц, использующих эти земли;
- освобождение от платы за земельные участки, находящиеся в стадии сельскохозяйственного освоения, в период, предусмотренный проектом производства работ;
- частичную компенсацию из средств бюджета снижения дохода в результате временной консервации земель, нарушенных не по вине лиц, использующих эти земли;
- поощрение граждан, ведущих крестьянское хозяйство, сельскохозяйственных коммерческих организаций, а также их руководителей и специалистов за улучшение качества земель, повышение плодородия почв, продуктивности земель лесного фонда;
- установление повышенных цен за экологически чистую продукцию.

Что такое консервация земель?

Под **консервацией земель** понимается исключение, в том числе и временное, земель из хозяйственного оборота в целях предотвращения развития и устранения процессов деградации почв, восстановления их плодородия и реабилитации загрязненных территорий.

Действующим законодательством предусматривается консервация деградированных сельскохозяйственных угодий и земель, загрязненных токсичными промышленными отходами и радиоактивными веществами.

Согласно Положению о порядке консервации деградированных сельскохозяйственных угодий и земель, загрязненных токсичными промышленными отходами и радиоактивными веществами, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 1992 г. № 555, **деградированными** признаются земли, на которых в результате антропогенных или природных факторов происходят устойчивые негативные процессы изменения состояния почв. В зависимости от способа восстановления деградированных сельскохозяйственных угодий и степени загрязненности земель вместо консервации может вводиться специальный режим их использования или производится изменение целевого назначения земель.

Консервации подлежат:

— сельскохозяйственные угодья с сильноэродированными, сильнозасоленными, сильно заболоченными (в результате подтопления или нарушения экологических требований) почвами, подверженные в большой степени опустыниванию, имеющие просадки поверхности вследствие добычи полезных ископаемых, оленьи пастбища с сильно нарушенным почвенно-растительным покровом в случаях, когда использование по целевому назначению земель с указанными признаками деградации приводит к дальнейшему развитию негативных процессов, ухудшению состояния почв и экологической обстановки;

— земли, загрязненные токсичными промышленными отходами свыше предельно допустимых концентраций или радиоактивными веществами свыше предельно допустимых уровней.

Земли, выведенные из хозяйственного оборота, сохраняются за собственниками земли, землевладельцами, землепользователями (при создании необходимых условий для восстановления деградированных сельскохозяйственных угодий и загрязненных земель) либо переводятся в земельный запас.

Выявление деградированных сельскохозяйственных угодий и загрязненных земель производится путем обследований, осуществляемых по утвержденным методикам соответствующими предприятиями, организациями, а также гражданами, получившими лицензии на такие обследования в органах Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды и Государственного земельного комитета Российской Федерации. Подготовленные материалы по консервации земель представляются в местные администрации, в ведении которых находятся такие земли. Материалы должны содержать следующие документы:

- экспертное заключение органов Государственного комитета Российской Федерации по охране

окружающей среды и Государственного земельного комитета Российской Федерации;

- заключение органов санитарно-эпидемиологического надзора (по землям, загрязненным токсичными промышленными отходами и радиоактивными веществами) и Министерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации;

- план земель собственника, землевладельца, землепользователя с нанесением границ участков, подлежащих консервации;

- экспликация земельных угодий с указанием степени деградации и загрязнения почв;

- заключение организаций и коллективов, проводивших обследование;

- мнение собственников земли, землевладельцев, землепользователей и их обязательств по восстановлению земель;

- справки об убытках, вреде и потерях сельскохозяйственного производства.

Убытки, причиненные ухудшением качества земель и ограничением их использования, включая упущенную выгоду на период консервации, возмещаются собственникам земли, землевладельцам, землепользователям в полном объеме теми предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами, по чьей вине произошла деградация и загрязнение земель. В случаях, когда ухудшение качества земель собственников земли, землевладельцев, землепользователей вызвано их хозяйственной деятельностью, улучшение земель и экологической обстановки осуществляется такими субъектами за счет собственных средств. В случае отказа от выполнения указанных мероприятий необходимые средства взыскиваются в судебном порядке. Помимо возмещения убытков и вреда, причиненного деградацией и загрязнением земель, соответствующие предприятия, учреждения, организации и граждане возмещают потери сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, если под влиянием их деятельности произошло ухудшение качества земель. Виновные лица могут полностью или частично освободиться от возмещения вреда и потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства в случаях своевременного выполнения ими необходимых мероприятий по восстановлению деградированных сельскохозяйственных угодий, реабилитации загрязненных земель и оздоровлению экологической обстановки.

Что такое «мониторинг земель»?

Мониторинг земель — это система наблюдений за состоянием земель для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов. Он является составной частью мониторинга за состоянием окружающей природной среды.

Объектам мониторинга являются все земли Российской Федерации, независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и характера использования.

Как определено Положением о мониторинге земель в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 1992 № 491, мониторинг земель имеет **подсистемы, соответствующие категориям земель**:

- мониторинг земель сельскохозяйственного назначения;

- мониторинг земель населенных пунктов;

- мониторинг земель промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения;

- мониторинг земель природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;

- мониторинг земель лесного фонда;

- мониторинг земель водного фонда;

- мониторинг земель запаса.

Кроме того, в зависимости от территориального охвата различают федеральный, региональный и локальный мониторинг земель. **Федеральный мониторинг** охватывает всю территорию Российской Федерации; **региональный** - охватывает территории, ограниченные физико-географическими, экономическими, административными и иными границами; **локальный** — ведется на территориальных объектах ниже регионального уровня, вплоть до территорий

отдельных землепользовании и элементарных структур ландшафтно-экологических комплексов. В соответствии с международными программами Российская Федерация может принимать участие в работах по глобальному мониторингу земель.

Что является содержанием мониторинга земель?

Содержание мониторинга земель составляют систематические наблюдения (съёмки, обследования и изыскания) за состоянием земель, выявление изменений и оценка:

- состояния земельных угодий, полей, участков;
- процессов, связанных с изменением плодородия почв (опустынивание, развитие водной и ветровой эрозии, потери гумуса, ухудшение структуры почв, заболачивание и засоление, зарастание и закустаривание сельскохозяйственных угодий, загрязнение земель пестицидами, тяжелыми металлами, радионуклидами, другими токсичными веществами);
- состояния береговых линий рек, морей, озер, заливов, водохранилищ, лиманов, гидротехнических сооружений;
- процессов, вызванных образованием оврагов, оползнями, селевыми потоками, землетрясениями, карстовыми, криогенными и другими явлениями;
- состояния земель населенных пунктов, объектов нефте- и газодобычи, очистных сооружений, навозохранилищ, свалок, складов горюче-смазочных материалов, удобрений, стоянок автотранспорта, мест захоронения токсичных промышленных отходов и радиоактивных материалов, а также других промышленных объектов.

Каков порядок ведения мониторинга земель?

Мониторинг земель ведется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти с участием заинтересованных министерств и ведомств.

Мониторинг земель ведется с соблюдением принципа совместимости разнородных данных, основанного на применении единых классификаторов, кодов, системы единиц, стандартных форматов данных и нормативно-технической базы, государственной системы координат и высот.

Для получения необходимой информации при мониторинге земель применяются дистанционное зондирование (съёмки с космических аппаратов, с высотных самолетов и др.); наземные съёмки-наблюдения; фондовые данные. В зависимости от сроков и периодичности проведения осуществляются **три группы наблюдений за состоянием земли:**

- **базовые** (исходные, фиксирующие состояние объектов наблюдении на момент начала ведения мониторинга земель);
- **периодические** (через год и более);
- **оперативные** (фиксирующие текущие изменения).

Тема 9

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КАДАСТР

Что такое «государственный земельный кадастр»?

Государственный земельный кадастр - это систематизированный свод документированных

сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков, о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель.

Каковы цели создания и ведения государственного земельного кадастра?

Как предусмотрено Федеральным законом от 2 января 2000 г. «О государственном земельном кадастре» (ст. 4), государственный земельный кадастр создается и ведется в целях информационного обеспечения:

- государственного и муниципального управления земельными ресурсами;
- мероприятий, направленных на сохранение и повышение плодородия земель,
- государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- землеустройства;
- экономической оценки земель и учета стоимости земли в составе природных ресурсов;
- установления обоснованной платы за землю;
- иной, связанной с владением, пользованием и распоряжением земельными участками деятельности.

Каковы принципы по осуществлению деятельности по ведению государственного земельного кадастра?

Принципами, в соответствии с которыми осуществляется деятельность по ведению государственного земельного кадастра, являются:

- единство системы и технологии ведения государственного земельного кадастра на всей территории Российской Федерации;
- непрерывность внесения в государственный земельный кадастр изменяющихся характеристик земельных участков;
- открытость сведений государственного земельного кадастра;
- сопоставимость и совместимость сведений государственного земельного кадастра со сведениями, содержащимися в других государственных и иных кадастрах, реестрах, информационных ресурсах.

Государственному кадастровому учету подлежат земельные участки, расположенные на территории Российской Федерации, независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и разрешенного использования земельных участков.

Каков состав сведений и документов государственного земельного кадастра?

Государственный земельный кадастра содержит сведения о:

- земельных участках;
- территориальных зонах;
- землях и границах территорий, на которых осуществляется местное самоуправление;
- землях и границах субъектов Российской Федерации.

Что же касается документов, содержащихся в государственном земельном кадастре, то они подразделяются на основные, вспомогательные и производные. К основным документам государственного земельного кадастра относятся Единый государственный реестр земель, кадастровые дела и дежурные кадастровые карты (планы).

К вспомогательным документам государственного земельного кадастра относятся книги учета документов, книги учета выданных сведений, каталоги координат пунктов опорной межевой сети.

К производным относятся документы государственного земельного кадастра, содержащие перечни земель, находящихся в собственности Российской Федерации, собственности ее субъектов, собственности муниципальных образований, доклады о состоянии и об использовании земельных ресурсов, статистические отчеты, аналитические обзоры, производные кадастровые

карты (планы), иные справочные и аналитические документы.

Каков порядок кадастрового деления территории Российской Федерации?

Порядок кадастрового деления территории России определяется Правилами кадастрового деления территории Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 6 сентября 2000 года. Согласно названным Правилам вся территория Российской Федерации, включая территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, делится на кадастровые округа. Кадастровый округ включает в себя, как правило, территорию субъекта Российской Федерации, а также акваторию внутренних вод и территориального моря, прилегающую к этой территории. Установление границ кадастровых округов и присвоение им кадастровых номеров осуществляется Федеральной службой земельного кадастра России.

Каков порядок ведения государственного земельного кадастра?

Ведение государственного земельного кадастра осуществляется на всей территории Российской Федерации по единой методике. Оно представляет собой систему последовательных действий по сбору, документированию, накоплению, обработке, учету и хранению сведений о земельных участках. Сведения о состоянии и использовании земельных участков, их площадях, местоположении, экономических и качественных характеристиках вносятся в документы государственного земельного кадастра на основании данных о межевании земельных участков, результатов проведения топографо-геодезических, картографических, мониторинговых, землеустроительных, почвенных, геолого-геоморфологических и иных обследований и изысканий.

Сведения о правах на земельные участки и ограничениях (обременения) этих прав вносятся в Единый государственный реестр земель на основании сведений Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также на основании иных документов о правах на земельные участки, являющихся юридически действительными на момент внесения указанных сведений.

Сведения об экономических характеристиках земельных участков вносятся в документы государственного земельного кадастра на основании данных государственной кадастровой и иной оценки земель и положений нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Единый государственный реестр земель и кадастровые дела подлежат вечному хранению, их уничтожение и изъятие не допускается.

Тема 10

ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО

Что такое «землеустройство»?

Землеустройство - это система мероприятий по организации использования и охраны земель, созданию благоприятной экологической среды и улучшению природных ландшафтов.

Каковы задачи землеустройства?

Как определено ст. 112 ЗК РСФСР, **задачами землеустройства** являются организация рационального использования земель во всех отраслях народного хозяйства, создание условий поддержания устойчивых ландшафтов и охраны земель.

Каково содержание землеустройства?

Землеустройство, согласно действующему земельному законодательству, включает **осуществление следующих мероприятий по организации использования и охраны земель:**

— разработку прогнозов, республиканских и региональных программ, схем использования и охраны земельных ресурсов и схем землеустройства;

— установление на местности границ административно-территориальных образований;

— составление проектов образований новых и упорядочение существующих землевладений и землепользования с устранением неудобств в расположении земель, отвод земельных участков в натуру, подготовку документов, удостоверяющих право собственности, владения и пользования землей;

- разработку рабочих проектов по рекультивации нарушенных земель, защите почв от эрозии, селей, оползней, подтопления и засоления, улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель;

- обоснование размещения и установление границ территорий с особыми природоохранными, рекреационными и заповедными режимами;

- проведение топографо-геодезических, картографических, почвенных, агрохимических, геоботанических и других обследовательских и изыскательских работ.

Каковы стадии землеустроительного процесса?

Согласно действующему земельному законодательству землеустроительный процесс состоит из **следующих основных стадий:** подготовительные работы; разработка прогнозов, схем, проектов землеустройства; рассмотрение и утверждение проектной документации; перенесение проектов в натуру (на местность); оформление и выдача землеустроительных материалов и документов; осуществление авторского надзора за выполнением проектов землеустройства собственниками земли, землевладельцами, землепользователями и арендаторами.

Каков порядок проведения землеустройства?

Землеустройство проводится по решениям компетентных органов государственной власти, по инициативе Государственного земельного комитета Российской Федерации и его органов на местах или по ходатайству собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов и осуществляется государственными проектными организациями по землеустройству за счет средств государственного бюджета. Разработка же землеустроительных проектов, связанных с устройством территории, коренным улучшением и охраной земельных участков от селей, оползней, подтопления и засоления, может производиться также по инициативе собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов за их счет и другими землеустроительными организациями.

Землеустроительные проекты составляются при участии заинтересованных собственников земли, землевладельцев, землепользователей, арендаторов и после их утверждения переносятся в натуру (на местность) с обозначением границ земельных участков и полей севооборотов межвыми знаками установленного образца. Установленная в порядке землеустройства организация территории является обязательной для собственников земли, землевладельцев,

землепользователей и арендаторов.

Какие бывают виды землеустройства?

В зависимости от содержания землеустроительных действий, их целей и задач различают **два вида землеустройства**: межхозяйственное и внутрихозяйственное.

Межхозяйственное землеустройство имеет целью рациональную организацию территории нескольких собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов. В порядке межхозяйственного землеустройства осуществляется образование новых землепользований, устранение недостатков существующих (черезполосиц, вклиниваний) и др. Такое землеустройство осуществляется одновременно на территории всех затрагиваемых им хозяйств.

В порядке **внутрихозяйственного землеустройства** осуществляется рациональная организация территории отдельного землепользования, определение границ его производственных подразделений, севооборотов, пастбищ, внутрихозяйственных транспортных и иных коммуникаций и др.

Тема 11

РАЗРЕШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ СПОРОВ

Что такое земельные споры и какова их классификация?

Земельные споры — это споры граждан и юридических лиц, связанные с земельными отношениями.

Они могут быть классифицированы по различным основаниям. Так, **по основаниям их возникновения** они делятся на споры:

- о праве собственности на земельный участок;
- о праве владения и пользования им;
- об истребовании земельного участка или части его из чужого незаконного владения;
- об устранении помех в использовании земельного участка;
- о сервитутах и др.

Земельные споры классифицируются также **по субъектам**, между которыми эти споры возникают.

Какие органы правомочны разрешать земельные споры?

По действующему законодательству земельные споры разрешаются либо в судебном, либо в административном порядке.

Порядок разрешения земельных споров был урегулирован в самостоятельном разделе Земельного кодекса РСФСР (раздел XIII), однако все статьи данного раздела (ст. 115-123) признаны Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 г. «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» недействующими. В связи с этим в земельном законодательстве образовался известный пробел, и для разрешения возникающих в данной сфере вопросов приходится пользоваться нормами общего характера о порядке разрешения споров между физическими и юридическими лицами, а также

нормативными положениями подзаконных актов.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 г. «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» все споры, связанные с приобретением земельных участков, а также другие земельные споры рассматриваются в судебном порядке. Однако из этого, в принципе, правильного положения едва ли обоснованно делать вывод о полном исключении участия местных органов власти в решении тех или иных земельно-правовых вопросов. Ранее в ст. 121 ЗК был довольно подробно урегулирован порядок разрешения земельных споров в местных органах исполнительной власти. Был определен срок их рассмотрения (один месяц со дня поступления заявления), порядок их рассмотрения (в присутствии сторон, за исключением случаев, когда одна из сторон уклоняется от участия в рассмотрении спора), порядок извещения сторон о времени и месте рассмотрения спора и др. Представляется, что и в новом Земельном кодексе Российской Федерации административному порядку разрешения земельных споров также должно быть уделено соответствующее внимание и место, что соответствовало бы реальному положению дел в данной сфере. Местные органы исполнительной власти, земельные комитеты, особенно районные, решают множество земельных вопросов. Регламентация сроков и порядка их разрешения в административных органах восполнило бы имеющийся пробел и способствовало бы укреплению законности на селе.

Что касается разграничения подведомственности общих и арбитражных судов, то здесь следует руководствоваться законодательными актами, регламентирующими их деятельность, а также разъяснениями Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, в частности совместным постановлением этих органов от 18 августа 1992 г. №12/12 «О некоторых вопросах подведомственности дел судам и арбитражным судам». Так, согласно ст. 22 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации **арбитражному суду** подведомственны дела по экономическим спорам, возникающим из гражданских, административных и иных правоотношений (в том числе и земельных): между юридическими лицами, гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющими статус индивидуального предпринимателя, приобретенный в установленном законом порядке.

Важное значение для правильного разрешения земельных споров, в том числе и определения их подведомственности, имеет постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 1992 г. «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства о земельной реформе», в котором разъяснено, что суд вправе принять к производству и рассмотрению по существу дела по спорам, связанным с земельными отношениями, одной из сторон в которых являются граждане, за исключением занимающихся предпринимательской деятельностью, в том числе ведущих крестьянское (фермерское) хозяйство.

Земельные споры могут рассматриваться не только указанными органами, но и **третейскими судами**, создаваемыми самими спорящими сторонами. Такие суды вправе рассматривать любой земельный спор, подведомственный судам общей юрисдикции или арбитражным судам. Решение третейского суда обязательно к исполнению. Если оно не исполнено обязанным лицом, то заинтересованная сторона вправе обратиться в суд или арбитражный суд с просьбой выдать исполнительный лист. Судья вправе отказать в выдаче исполнительного листа, если решение третейского суда противоречит закону.

Тема 12

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Что такое «земельное правонарушение»?

Под **земельным правонарушением** понимается виновное, противоправное деяние, нарушающее земельное законодательство и причиняющее вред земельным ресурсам, окружающей природной среде и здоровью человека.

Каковы виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства?

Должностные лица и граждане, совершившие земельные правонарушения, несут дисциплинарную, материальную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность.

Предприятия, организации и учреждения за совершенные земельные правонарушения несут административную и гражданско-правовую ответственность.

В чем состоит дисциплинарная ответственность за земельные правонарушения?

Должностные и другие работники предприятий, учреждений, организаций в соответствии с положениями, уставами, правилами внутреннего распорядка и другими нормативными правовыми актами несут дисциплинарную ответственность. Статьей 135 КЗоТ установлены следующие **меры дисциплинарных взысканий** за те или иные нарушения трудовой дисциплины: *замечание, выговор, строгий выговор, увольнение*.

Законодательством о дисциплинарной ответственности могут быть установлены для отдельных категорий работников и другие дисциплинарные взыскания. Так, Законом «Об охране окружающей природной среды» (п. 2 ст. 82) установлено, что руководители предприятий, учреждений, организаций и иные виновные работники могут быть полностью или частично **лишены премии или иных средств поощрения** за невыполнение планов и мероприятий по охране природы, нарушение нормативов качества окружающей природной среды или природоохранительного законодательства.

Что понимается под материальной ответственностью за земельные правонарушения?

Материальная ответственность за нарушения земельного законодательства - это имущественная ответственность, предусмотренная трудовым (а не гражданским) законодательством, должностных лиц и иных работников, по вине которых предприятие, учреждение, организация понесли расходы по возмещению вреда, причиненного земельным правонарушением.

Эта ответственность носит регрессный характер и имеет целью возмещение предприятиям, учреждениям и организациям понесенных имущественных потерь по вине неправомερных действий их работников.

Трудовым законодательством подробно регламентируется порядок и условия материальной ответственности рабочих и служащих. Они, согласно ст. 118 КЗоТ, несут такую ответственность лишь при условии, что причиненный ими ущерб произошел при исполнении ими своих трудовых обязанностей и по их вине. Другой особенностью этой ответственности, отличающей ее от имущественной ответственности по гражданскому законодательству, является то, что она носит, как правило, ограниченный характер. Ее размеры лимитируются обычно определенной частью заработка, тогда как имущественная ответственность по ГК устанавливается в полном объеме причиненного ущерба, включая упущенную выгоду.

Статьей 118 КЗоТ предусматривается, что при определении ущерба, причиненного рабочим и служащим при исполнении их трудовых обязанностей, учитывается только прямой ущерб, а не неполученные доходы (упущенная выгода). Не допускается возложение на рабочего или служащего ответственности за такой ущерб, который может быть отнесен к категории нормального

производственного риска. При этом на администрацию предприятия, учреждения, организации возлагается обязанность создать рабочим и служащим условия, необходимые для нормальной работы и обеспечения полной сохранности вверенного им имущества.

Рабочий или служащий, причинивший ущерб предприятию, учреждению, организации, может добровольно возместить его полностью или частично. С согласия администрации он вправе передать для возмещения ущерба равноценное имущество или исправить поврежденное.

По действующему законодательству рабочие и служащие несут материальную ответственность в размере действительного ущерба, но не свыше среднего месячного заработка. **Случаи полного возмещения ущерба** предусмотрены ст. 121 КЗоТ: когда ущерб причинен преступными действиями работника, установленными приговором суда; когда в соответствии с законодательством на работника возлагается полная материальная ответственность; когда между работником и администрацией заключен договор о полной материальной ответственности за не обеспечение сохранности имущества и других ценностей, переданных ему для хранения или других целей; когда ущерб причинен не при исполнении трудовых обязанностей; когда ущерб причинен работником, находившимся в не трезвом состоянии, и др.

Каков порядок имущественной ответственности за нарушение земельного законодательства?

Имущественная ответственность за нарушение земельного и иного законодательства предусмотрена в основном нормами, содержащимися в гражданском и земельном законодательствах. Она состоит в полном возмещении причиненного ущерба, включая упущенную выгоду. Как предусмотрено ст. 45 ГК РФ, лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. При этом **под убытками** понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Если лицо, нарушившее право, получило вследствие этого доходы, то лицо, право которого нарушено, вправе требовать возмещения, наряду с другими убытками, упущенной выгоды в размере не меньшем, чем такие доходы.

Гражданский кодекс РФ предусматривает также порядок возмещения убытков, причиненных государственными органами и органами местного самоуправления. Так, согласно ст. 16 ГК РФ убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу, в том числе и сельскохозяйственному формированию - собственнику земельного участка, землевладельцу, землепользователю, в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта административного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией или муниципальным образованием.

Особый порядок предусмотрен для имущественной ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности. Согласно ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Законом или договором может быть установлена обязанность причинителя вреда выплатить потерпевшему компенсацию сверх возмещения вреда. Лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине. Законом может быть предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии вины причинителя вреда. Так, ст. 1079 ГК РФ предусмотрено, что юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т. п.; осуществление строительной и иной связанной с нею деятельности и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности,

если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. Владелец источника повышенной опасности может быть освобожден от ответственности полностью или частично по основаниям, предусмотренным ГК (при грубой неосторожности потерпевшего, а также с учетом имущественного положения гражданина -причинителя вреда), за исключением случаев, когда вред причинен действиями, совершенными умышленно.

Земельное законодательство предусматривает немало случаев установления особого порядка возмещения причиненного ущерба. К числу таковых следует прежде всего отнести установленный действующим законодательством порядок возмещения потерь сельскохозяйственного производства. Согласно Постановлению Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 28 января 1993 г. «Об утверждении Положения о порядке возмещения ущерба собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства» средства, поступающие в порядке возмещения потерь сельскохозяйственного производства, зачисляются в доход местной администрации, в ведении которой находятся изымаемые для несельскохозяйственных целей земли. Потери сельскохозяйственного производства выражаются в сокращении (безвозвратной потере) площадей используемых сельскохозяйственных угодий, вызванном их изъятием для использования в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства, или ухудшением их качества (снижением плодородия почв) под влиянием деятельности предприятий, учреждений и организаций.

Потери возмещаются в целях сохранения уровня сельскохозяйственного производства путем восстановления площадей сельскохозяйственных угодий и их качества в размере стоимости освоения равновеликой площади новых земель с учетом проведения на них мероприятий по окультуриванию и повышению плодородия почв до уровня плодородия изымаемых земель (по кадастровой оценке). При определении затрат на это под **освоением новых земель** (включая их окультуривание и повышение плодородия почв) понимается комплекс мероприятий по организации новых хозяйств и вовлечению в сельскохозяйственное использование земель, занятых кустарниками, малоценными лесами, вырубками и другими несельскохозяйственными угодьями, путем проведения мелиоративных работ (осушение, орошение, культуртехнические и другие мероприятия).

Размер стоимости освоения новых земель взамен изымаемых определяется исходя из нормативов, которые обеспечивают на осваиваемых землях и улучшаемых угодьях производство сельскохозяйственной продукции в объеме не менее получаемого на изымаемых землях или ранее получаемого до снижения их качества.

Потери, вызванные ограничением использования или ухудшением качества сельскохозяйственных угодий под влиянием деятельности предприятий, учреждений, организаций, определяются в процентах от норматива стоимости освоения новых земель пропорционально снижению качества сельскохозяйственных угодий (по кадастровой оценке) в случаях, не связанных с переводом одних видов сельскохозяйственных угодий в другие. В случаях же перевода одних видов сельскохозяйственных угодий в другие в связи с ограничением использования или ухудшением их качества размер потерь сельскохозяйственного производства определяется по разнице нормативов стоимости освоения новых земель для соответствующих видов сельскохозяйственных угодий.

Подлежат возмещению и убытки собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов, причиненные им изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением их прав или ухудшением качества земель в результате влияния, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций и граждан. Такие убытки подлежат возмещению в полном объеме (включая упущенную выгоду в расчете на предстоящий период, необходимый для восстановления нарушенного производства).

Возмещение убытков, включая упущенную выгоду, производится предприятиями, учреждениями, организациями, которым отводятся земельные участки, а также предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами, деятельность которых вызывает ограничение прав пользователей земли или ухудшение качества их земель.

Подлежат возмещению стоимость жилых зданий, объектов культурно-бытового назначения, производственных и иных зданий и сооружений или затраты по их переносу на новое место; стоимость плодово-ягодных защитных и иных многолетних насаждений, незавершенного производства; убытки (затраты), вызываемые возникающими неудобствами землевладения и

землепользования; убытки (затраты), необходимые для восстановления ухудшенного качества земель; убытки (затраты), связанные с ограничением права пользователя земли; упущенная выгода. Оценка жилых домов, объектов культурно-бытового назначения, производственных и иных зданий и сооружений производится по сметной стоимости строительства новых зданий, объектов и сооружений.

Какова административная ответственность за нарушения земельного законодательства?

Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (ст. 24) предусматривает за совершение административных правонарушений следующие **виды административных взысканий**:

- предупреждение;
- штраф;
- возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения;
- конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного данному гражданину (права управления транспортным средством, права охоты);
- исправительные работы;
- административный арест.

При этом предусмотрено (ст. 25 Кодекса), что возмездное изъятие и конфискация предметов, имеющих особо важное значение в сфере охраны окружающей природной среды, особенно дикой фауны, могут применяться в качестве основных и дополнительных административных взысканий, тогда как другие административные взыскания могут применяться только в качестве основных. За одно административное правонарушение может быть наложено основное либо основное и дополнительное взыскание. При наложении административного взыскания учитывается характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

В Земельном кодексе РСФСР (ст. 125) предусмотрены следующие **виды нарушений земельного законодательства** юридическими лицами и гражданами, за совершение которых налагается штраф в административном порядке:

- самовольное занятие земельных участков;
- самовольное строительство;
- захламливание земель;
- загрязнение земель химическими и радиоактивными веществами производственными отходами и сточными водами, заражение бактериально-паразитическими и карантинными вредными организмами;
- порча и уничтожение плодородного слоя почвы;
- нарушение сроков возврата временно занимаемых земель, невыполнение обязанностей по приведению их в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;
- проектирование, размещение, строительство и ввод в эксплуатацию объектов, отрицательно влияющих на состояние земель;
- искажение сведений о состоянии и использовании земель;
- нарушение сроков рассмотрения заявлений (ходатайств) граждан о предоставлении земельных участков и сокрытие информации о наличии свободного земельного фонда;
- уничтожение межевых знаков.

За указанные виды правонарушений, говорится в данной статье ЗК, законодательством Российской Федерации может быть установлена уголовная ответственность.

Какова уголовная ответственность за нарушения земельного законодательства?

Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства может быть установлена только в случаях, прямо предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации. Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в данный Кодекс.

Уголовная ответственность за нарушения земельного законодательства предусмотрена прежде всего в гл. 26 УК РФ, посвященной *экологическим преступлениям*, под которыми понимаются общественно опасные деяния, запрещенные Уголовным кодексом под угрозой наказания. В частности, порча земли, предусмотренная ст. 254 УК РФ: отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью человека или окружающей среде, наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо исправительными работами на срок до двух лет. Те же деяния, совершенные в зоне экологического бедствия или чрезвычайной экологической ситуации, наказываются ограничением свободы на срок до трех лет или лишением свободы на тот же срок. Если указанные деяния повлекли по неосторожности смерть человека, то лица, их совершившие, наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

Статьей 170 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность *за регистрацию незаконных сделок с землей*. Регистрация заведомо незаконных сделок с землей, искажение учетных данных государственного земельного кадастра, а равно умышленное занижение размеров платежей за землю, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности должностным лицом с использованием служебного положения, наказываются штрафом в размере от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до двух месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Тема 13

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Какие земли относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения?

Землями сельскохозяйственного назначения признаются действующим земельным законодательством (ст. 56 ЗК РСФСР) все земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей.

Основным свойством этих земель является их плодородие, способность производить сельскохозяйственную продукцию. Именно в силу этого их качества, являющегося определяющим для этих земель, земля в сельском хозяйстве, в отличие от земель промышленности, транспорта и других отраслей, где она выступает лишь как пространственный базис соответствующей деятельности, является главным средством производства. Отсюда и особое понимание здесь рационального использования земли.

Далеко не всякое интенсивное использование земли в сельском хозяйстве может быть признано в то же время и рациональным. Интенсивное использование земли, ведущее к снижению ее плодородия, не может быть признано рациональным. **Рациональным** будет лишь такое использование земли в сельском и лесном хозяйстве, которое ведет к сохранению и умножению ее плодородия и обуславливает необходимость при использовании земли в сельском и лесном хозяйстве применять такие способы и приемы ее обработки, которые не только не уменьшают ее плодородия, а наоборот - всемерно увеличивают его. Этим же обусловлена необходимость установления таких обязанностей пользователей землями сельскохозяйственного назначения, как повышать ее плодородие, вносить необходимое количество удобрений, применять чистые пары, плоскорезы и т. п., и необходимость установления различного рода поощрений рачительного использования земель сельскохозяйственного назначения. Действующим законодательством предусматривается экономическое стимулирование собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов за рациональное использование и охрану земель, направленное на повышение их заинтересованности в сохранении и воспроизводстве плодородия почв, защите земель от негативных последствий производственной деятельности.

Каков состав земель сельскохозяйственного назначения?

В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются **сельскохозяйственные угодья и земли**, занятые лесополосами, внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесами, болотами, замкнутыми водоемами, зданиями, строениями, сооружениями, необходимыми для функционирования сельского хозяйства.

Сельскохозяйственные угодья, в свою очередь, подразделяются на пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями, садами, виноградниками и др.

Сельскохозяйственные угодья подлежат особой охране. Перевод их в другие категории земель для несельскохозяйственных целей допускается в исключительных случаях в порядке, установленном действующим земельным законодательством. Порядок использования земель внутри соответствующих категорий определяется собственником, владельцем, пользователем, арендатором земельных участков в соответствии с природно-сельскохозяйственным районированием, зонированием земель, территориальным планированием использования земель и землеустроительной документацией.

Кто является субъектом права на получение земель сельскохозяйственного назначения?

Согласно действующему земельному законодательству земли сельскохозяйственного назначения предоставляются:

- гражданам - для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, животноводства, огородничества и для иных целей, связанных с ведением сельского хозяйства;

- кооперативам граждан - для садоводства, животноводства и огородничества;

- сельскохозяйственным коммерческим организациям товариществам, акционерным и иным обществам, кооперативам, государственным и муниципальным предприятиям — для ведения сельскохозяйственного производства;

- научно-исследовательским, учебным и другим сельскохозяйственным учреждениям, сельским производственно-техническим училищам и общеобразовательным школам - для исследовательских, учебных целей, пропаганды передового опыта и для сельскохозяйственного производства;

- несельскохозяйственным предприятиям, включая совместные предприятия, учреждения и организации, религиозным организациям - для ведения подсобного сельского хозяйства.

В случаях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, земли сельскохозяйственного назначения могут предоставляться для сельскохозяйственного

производства и иным организациям и лицам.

Каковы условия предоставления земель для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства?

Гражданам, изъявившим желание вести крестьянское (фермерское) хозяйство, основанное преимущественно на личном труде и труде членов их семей, земельные участки передаются по их желанию в собственность, пожизненное наследуемое владение или в аренду. За гражданами, получившими земельные участки для ведения крестьянского хозяйства и имеющими жилой дом в сельском населенном пункте, сохраняется земельный надел при доме. Граждане, получившие земельные участки для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства в собственность или пожизненное наследуемое владение, имеют право дополнительно арендовать или получить во временное пользование земельные участки для производственных целей.

Право на получение земельного участка для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства имеют граждане, достигшие 18-летнего возраста, имеющие опыт работы в сельском хозяйстве и соответствующую квалификацию либо прошедшие специальную подготовку. Преимущественное право на получение земельного участка для ведения крестьянского хозяйства имеют граждане, проживающие в данной местности. При необходимости отбор граждан, пожелавших вести крестьянское (фермерское) хозяйство, производится на конкурсной основе местной администрацией, в ведении которой находится земельный участок.

Размер земельного участка, выделяемого для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, определяется в каждом конкретном случае с учетом численного состава крестьянского хозяйства, его специализации и предельных размеров земельных участков для этих целей, установленных субъектами Российской Федерации.

Земельные участки, предоставленные для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, разделу не подлежат. Распоряжение земельным участком главой крестьянского (фермерского) хозяйства осуществляется с согласия всех членов крестьянского хозяйства.

Решение о предоставлении земельного участка для ведения крестьянского хозяйства принимается местной администрацией соответствующего района. Отказ в предоставлении земельного участка может быть обжалован гражданином в суд.

Каков порядок предоставления земельных участков для ведения крестьянского хозяйства гражданам - членам колхозов, работникам совхозов и других сельскохозяйственных предприятий?

Порядок предоставления земельных участков в указанных случаях имеет определенные особенности. Членам колхозов, работникам совхозов и других сельскохозяйственных предприятий (кроме опытных хозяйств), изъявившим желание выйти из их состава и вести крестьянское (фермерское) хозяйство, по решению районной администрации предоставляются земельные участки, изымаемые из земель указанных предприятий. Местные земельные комитеты предварительно согласовывают с колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями местоположение земельного участка. В целях создания равных условий хозяйствования для ведения крестьянского хозяйства предоставляются земельные участки, кадастровая оценка которых, как правило, должна быть на уровне средней кадастровой оценки по хозяйству. Для этих целей используются в первую очередь внесевооборотные пахотные угодья, отдельные поля севооборота или другие сельскохозяйственные угодья. При предоставлении земельных участков с качественной оценкой ниже средней кадастровой по хозяйству районной администрацией устанавливаются налоговые и другие льготы.

Каков порядок предоставления земельных участков для ведения крестьянского хозяйства из земель запаса и государственного лесного фонда?

Гражданам, не являющимся членами колхозов, работниками сельскохозяйственных предприятий, земельные участки для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства предоставляются из земель запаса либо из специального фонда земель (фонда перераспределения), а также земель лесохозяйственных предприятий, не покрытых лесом и кустарником и пригодных для использования в сельскохозяйственном производстве.

Каков порядок предоставления земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, сенокосения и выпаса скота?

Согласно Закону Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. «О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства» передача земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, индивидуального жилищного строительства, а также под индивидуальные жилые дома и хозяйственные постройки в частную собственность граждан в городах, поселках и сельской местности осуществляется в соответствии с земельным законодательством и настоящим Законом. Таким гражданам, получившим земельные участки для указанных целей, предоставлено право продавать их другим гражданам Российской Федерации независимо от сроков приобретения права собственности на продаваемый земельный участок в пределах норм предоставления земельных участков. Граждане, имевшие на момент вступления в силу указанного Закона земельные участки, превышающие предельные нормы, во всех случаях сохраняют право пожизненного наследуемого владения или пользования частью земельного участка, превышающей установленные предельные нормы,

Указом Президента Российской Федерации от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю» установлено, что земельные участки, полученные гражданами до 1 января 1991 г. и находящиеся в их пожизненном наследуемом владении и пользования, в том числе сверх установленных предельных размеров, и используемые ими для ведения личного подсобного хозяйства, коллективного садоводства, жилищного или дачного строительства, сохраняются за гражданами в полном размере. Запрещается обязывать граждан, имеющих указанные земельные участки, выкупать их или брать в аренду. Предложено разработать и принять в установленном порядке федеральный закон о бесплатном закреплении в собственность граждан указанных земельных участков.

Установлено также, что при передаче сельскохозяйственных угодий в собственность гражданам и юридическим лицам им бесплатно передаются в собственность земельные участки, занятые кустарником, мелколесьем и другими несельскохозяйственными угодьями и расположенные между участками продуктивных земель в границах отводимого земельного массива. Земельные участки, выбывшие из сельскохозяйственного оборота, передаются бесплатно гражданам и юридическим лицам, получившим земельные участки впервые или дополнительно к имеющимся, для производства сельскохозяйственной продукции при условии финансирования ими не менее 50% стоимости работ по освоению земель.

Настоящим Указом предусмотрено также право собственников земельных долей использовать ее для ведения крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства. Органы местного самоуправления в целях укрепления индивидуального сектора на селе должны увеличить в установленном порядке предельные размеры земельных участков, предоставляемых гражданам для ведения личного подсобного хозяйства.

Земельные участки для коллективного и индивидуального огородничества, сенокосения и выпаса скота предоставляются местной администрацией из земель запаса в аренду, а предприятиям, учреждениям и организациям—во временное пользование. Земельные участки, предоставленные для огородничества, используются в целях выращивания овощей, картофеля, бахчевых и ягодных культур. При необходимости на указанных земельных участках могут возводиться с учетом местных условий временные постройки индивидуального или общего

пользования для отдыха, хранения огородного инвентаря, укрытия от непогоды. При прекращении права пользования земельными участками, предоставленными для огородничества, возведенные на них временные постройки подлежат сносу владельцами этих строений или за их счет без возмещения стоимости строений.

Федеральным законом от 15 апреля 1998 года «О садоводческих, огороднических и дачных объединениях граждан» (ст. 12) предусмотрено, что при зонировании территории определяются зоны, наиболее благоприятные для развития садоводства, огородничества и дачного хозяйства исходя из природно-экономических условий, а также из затрат на развитие межселенной социальной и инженерно-транспортной инфраструктур и в которых обеспечивается установление минимальных ограничений на использование земельных участков. В схемах зонирования территорий для размещения таких объединений должны содержаться сведения о местах нахождения, площадях и целевом назначении земельных участков (ведение садоводства, огородничества, дачного хозяйства), разрешенном использовании земельных участков (перечень обременения, ограничений и сервитутов), а также сведения о правах, на которых земельные участки в конкретной зоне допускается предоставлять гражданам (право собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования, аренды или срочного пользования).

Обеспечение граждан садовыми, огородными, дачными земельными участками является обязанностью органов местного самоуправления по месту жительства граждан. Регистрация и учет заявлений граждан, нуждающихся в получении садовых, огородных или дачных участков, определяется на основе регистрации таких заявлений. Списки граждан, подавших такие заявления, и изменения в них утверждаются органом местного самоуправления и доводятся до сведения заинтересованных граждан. Орган местного самоуправления на основании утвержденного списка граждан определяет потребность в садовых, огородных или дачных земельных участках исходя из установленных норм предоставления земельных участков с учетом необходимых земель общего пользования в таких объединениях граждан.

Какими нормативными актами регулируются отношения по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения?

Основопологающим нормативным правовым актом в данной области является Федеральный закон от 16 июня 1998 года «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения». Им определены полномочия органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления, а также права и обязанности по обеспечению плодородия земель их собственников, владельцев, пользователей, в том числе арендаторов.

Согласно статье 1 Закона под плодородием земли понимается способность почвы удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных культурных растений. Правовое регулирование деятельности в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения осуществляется в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами ее субъектов.

Основными направлениями государственного регулирования в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения являются:

- разработка законов и иных нормативных правовых актов в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения и контроль за соблюдением указанных нормативных актов;
- осуществление инвестиционной политики в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения;
- государственное управление в данной области.

Обеспечение плодородия земель сельскохозяйственного назначения осуществляется по следующим основным направлениям:

- разработка и реализация федеральных целевых программ обеспечения воспроизводства плодородия земель, а также соответствующих региональных целевых программ;
- проведение учета показателей плодородия земель сельскохозяйственного назначения; разработка стандартов, норм, нормативов, правил, регламентов в данной области;
- разработка планов проведения агротехнических, агрохимических мелиоративных, фитосанитарных и противоэрозийных мероприятий в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения;
- разработка планов реабилитации земель сельскохозяйственного назначения, загрязненных радионуклидами, тяжелыми металлами и иными вредными веществами и др.

Какими нормативными правовыми актами осуществляется регулирование в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами?

Согласно статье 2 Федерального закона от 19 июня 1997 г. «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» правовое регулирование в данной области осуществляется настоящим Федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Законодательство Российской Федерации регулирует отношения, возникающие при осуществлении государственного управления в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, а также при разработке, применении, обезвреживании, утилизации, уничтожении, захоронении, рекламе, при ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из нее пестицидов и агрохимикатов. Пестициды и агрохимикаты могут свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, если они не изъяты из оборота или не ограничены в обороте. Не допускается оборот указанных веществ, если они не внесены в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации. Что же касается оборота пестицидов ограниченного использования, которые имеют устанавливаемую в результате регистрационных испытаний пестицидов и агрохимикатов повышенную вероятность негативного воздействия на здоровье людей и окружающую природную среду, то он может осуществляться на основании специального разрешения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2000 г. № 433 утвержден Порядок создания и использования резерва средств защиты растений Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, согласно которому такой резерв создается в целях обеспечения первоочередных работ по борьбе с особо опасными вредителями и болезнями сельскохозяйственных растений. В резерв пестицидов закупаются препараты, прошедшие государственную регистрацию и внесенные в Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации. Допускается приобретение в резерв пестицидов препаратов иностранного производства, когда их аналогов в Российской Федерации производство невозможно или экономически нецелесообразно.

Какими нормативными правовыми актами осуществляется правовое регулирование в области качества и безопасности пищевых продуктов?

Согласно Федеральному закону от 2 января 2000 г. «О качестве и безопасности пищевых продуктов» правовое регулирование в данной области осуществляется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами ее субъектов. Федеральные законы, законы субъектов РФ и принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты, в части, касающейся

обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, не должны содержать нормы, противоречащие настоящему Федеральному закону.

Настоящим Законом предусмотрены меры по обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов, имеющих особо важное значение при использовании земель сельскохозяйственного назначения. Согласно статье 4 Закона качество и безопасность пищевых продуктов, материалов и изделий обеспечивается посредством:

- применения мер государственного регулирования в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий;

- проведения гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими деятельность по изготовлению и обороту пищевых продуктов, материалов и изделий, организационных, агрохимических, технологических, санитарно-противоэпидемических и фитосанитарных мероприятий по выполнению требований нормативных документов к пищевым продуктам, материалам и изделиям, условиям их изготовления, хранения, перевозок и реализации;

- проведения производственного контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов, материалов и изделий, условиями их изготовления, хранения, перевозок и реализации, внедрением систем управления качеством пищевых продуктов, материалов и изделий;

- применения мер по пресечению нарушений настоящего Федерального закона, в том числе требований нормативных документов, а также мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности к лицам, виновным в совершении указанных нарушений.

Тема 14

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Какие земли относятся к категории земель населенных пунктов?

К данной категории относятся все земли в пределах городской, поселковой черты и черты сельских населенных пунктов. Эти земли находятся в ведении соответственно городских, поселковых и сельских представительных и исполнительных органов.

Каков состав земель населенных пунктов?

В состав земель городов, рабочих, курортных, дачных поселков и сельских населенных пунктов входят:

- земли городской, поселковой и сельской застройки;
- земли общего пользования;
- земли сельскохозяйственного использования и другие угодья;
- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- земли, занятые лесами, а в городах — городскими лесами;
- земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения.

Что такое городская, поселковая черта, черта сельского населенного пункта?

Городская, поселковая черта, черта сельского населенного пункта - это внешняя граница земель города, поселка, сельского населенного пункта, отделяющая их от других категорий земель. Такая черта устанавливается и изменяется органами, утверждающими генеральные планы, проекты планировки и застройки городов, поселков и сельских населенных пунктов. Включение земельных участков в черту города, поселка, сельского населенного пункта не влечет прекращения права собственности на землю, права землевладения, землепользования и аренды на эти участки.

Каково значение генеральных планов (проектов планировки и застройки) для использования земель населенных пунктов?

Все земли городов, поселков, сельских населенных пунктов, согласно действующему законодательству, используются в полном соответствии с их генеральными планами и проектами планировки и застройки. Такие **планы и проекты планировки и застройки** определяют основные направления использования земель городов, поселков и сельских населенных пунктов для промышленного, жилищного и иного строительства, благоустройства и размещения мест отдыха населения. **Планы земельно-хозяйственного устройства городов и поселков** определяют основные направления использования не подлежащих застройке и временно не застраиваемых земель города.

Каков правовой режим земель городской, поселковой и сельской застройки?

Земли городской, поселковой и сельской застройки состоят из земель, застроенных и подлежащих застройке жилыми, культурно-бытовыми, промышленными, религиозными и иными строениями и сооружениями. Эти земли предоставляются предприятиям, учреждениям и организациям для строительства и эксплуатации промышленных, производственных, жилых, культурно-бытовых, религиозных и других строений и сооружений, а также гражданам для индивидуального жилищного строительства.

Каков правовой режим земель общего пользования?

Землями общего пользования в городах, поселках и сельских населенных пунктах являются земли, используемые в качестве путей сообщения (площади, улицы, переулки, проезды, набережные и т. п.), для удовлетворения культурно-бытовых потребностей населения (парки, лесопарки, скверы, сады, бульвары, водоемы, пляжи), полигонов для захоронения не утилизированных промышленных отходов, полигонов бытовых отходов и мусороперерабатывающих предприятий и др.

На этих землях разрешается возведение капитальных строений и сооружений в соответствии с целевым назначением этих земель, а также временных строений и сооружений облегченного типа (палатки, киоски и т. п.).

Каков режим использования земель сельскохозяйственного назначения и других угодий?

К землям сельскохозяйственного использования в городах, поселках, сельских населенных пунктах относятся пашня, сады, виноградники, огороды, сенокосы, пастбища, а к другим угодьям — кустарники, торфяники, овраги, карьеры и др. Эти земли используются соответствующими сельскохозяйственными коммерческими организациями, другими предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами для ведения сельского хозяйства, а также для других нужд городского хозяйства.

Каков правовой режим земель природоохранного, рекреационного и историко-культурного назначения?

В состав земель населенных пунктов входят также земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения. Любая деятельность на этих землях, противоречащая их целевому назначению, запрещается. Всякое строительство на этих землях осуществляется лишь по разрешениям соответствующих городских, поселковых и сельских органов. Земли, занятые лесами, служат целям охраны ландшафтов, растительного и животного мира, сохранения окружающей среды, улучшения микроклимата, организации отдыха населения, защиты территории от ветровой и водной эрозии.

Каков правовой режим земель промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения?

К указанным землям в городах, поселках и сельских населенных пунктах относятся земельные участки, предоставленные предприятиям, учреждениям и организациям для осуществления возложенных на них задач. Размеры таких земельных участков определяются в соответствии с утвержденными в установленном порядке нормами или проектно-технической документацией. Размещение на этих землях построек и сооружений, а также проведение работ по благоустройству осуществляются по согласованию с соответствующими городскими, поселковыми и сельскими органами. В целях обеспечения безопасности населения и создания необходимых условий для эксплуатации промышленных, транспортных и иных объектов устанавливаются зоны с особым правовым режимом. Земельные участки в пределах этих зон у собственников, владельцев, пользователей и арендаторов не изымаются, за исключением случаев, когда установленным режимом зоны предусматривается полное исключение земель из хозяйственного оборота.

Каков правовой режим земельных участков для жилищного, дачного, гаражного строительства, предпринимательской деятельности?

Земельные участки для кооперативного и индивидуального дачного, гаражного и жилищного строительства предоставляются местными органами в соответствии с их компетенцией. Земли для кооперативного дачного и гаражного строительства состоят из земель общего пользования, находящихся в пользовании дачно-строительных и гаражно-строительных кооперативов, и из земель, находящихся в пожизненном наследуемом владении членов этих кооперативов. К землям общего пользования относятся земли, занятые охранными зонами, дорогами, проездами, другими сооружениями и объектами общего пользования. На эти земли соответствующим кооперативам выдается документ, удостоверяющий их право на них. Соответствующие документы выдаются и членам кооперативов, удостоверяющие их право на использование закрепленных за ними участков. При строительстве жилищно-строительными кооперативами многоквартирных домов, а гаражно-строительными кооперативами многоярусных гаражей земельные участки предоставляются в бессрочное (постоянное) пользование или аренду кооперативам.

Каков порядок использования земельных участков для жилищного, гаражного

строительства и ведения предпринимательской деятельности?

Земельные участки, предоставленные для индивидуального жилищного строительства, используются для возведения жилых домов и служебно-хозяйственных построек.

Земельные участки, предоставленные для дачного строительства, используются для возведения жилого дома, хозяйственных построек, организации отдыха, а также выращивания овощей, ягод, фруктов, цветов.

Земельные участки, предоставленные для гаражного строительства, используются для возведения построек, необходимых для хранения и обслуживания автомобилей и других транспортных средств.

Земельные участки, предоставленные для ведения предпринимательской деятельности, предназначаются для возведения построек, необходимых для выполнения данного вида деятельности.

Тема 15

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ТРАНСПОРТА, СВЯЗИ И ИНОГО НЕСЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО

НАЗНАЧЕНИЯ

Какие земли признаются землями промышленности, транспорта, связи и иного несельскохозяйственного назначения?

Землями промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения и иного назначения признаются земли, предоставленные компетентными органами в пользование или аренду предприятиям, учреждениям и организациям для осуществления возложенных на них специальных задач.

Предоставление предприятиям, учреждениям и организациям земельных участков для разработки полезных ископаемых производится после оформления горного отвода, утверждения проекта рекультивации земель и восстановления ранее отработанных площадей, а особо ценных продуктивных земель - после отработки других угодий, расположенных в границах горного отвода.

Порядок использования данной категории земель, а также установления зон с особыми условиями использования (охранные, санитарные, защитные и др.) определяется положениями об этих землях, утверждаемыми в установленном порядке. Зоны с особыми условиями использования устанавливаются в целях обеспечения безопасности населения и создания необходимых условий для эксплуатации промышленных, транспортных и иных объектов. Земельные участки, на которых устанавливаются указанные зоны, у собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов не изымаются, но в их пределах вводится особый режим использования земель, ограничивающий или запрещающий те виды деятельности, которые несовместимы с целями установления зон. Предприятия, учреждения и организации, в интересах которых устанавливаются зоны с особыми условиями использования земель, обязаны обозначить их границы специальными информационными знаками.

В законодательстве нет исчерпывающего перечня этих видов земель и это вполне понятно, поскольку едва ли возможно дать таковой. Но и уже предусмотренный перечень этих земель довольно обширен и свидетельствует о появлении в нашем земельном законодательстве новых подразделений в данной категории земель, не известных прежнему законодательству, что обусловлено появлением новых видов производственно-хозяйственной и иной деятельности (телевидения, информатики, космического обеспечения и др.).

Правовой режим данной категории земель определяется не только нормами, содержащимися в Земельном кодексе, но и особыми положениями об этих землях, утверждаемыми в установленном действующим законодательством порядке. Следует отметить, что и ранее действовавшее земельное законодательство предусматривало, что порядок использования данной категории земель и установления зон с особыми условиями использования определялся в особых положениях. Таковым, например, было Положение о землях транспорта, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 8 января 1981 г., которым было установлено, что **землями транспорта** признаются земли, предоставленные предприятиям, учреждениям и организациям транспорта для осуществления возложенных на них специальных задач по эксплуатации, содержанию, строительству, реконструкции, ремонту, усовершенствованию и развитию устройств и других объектов транспорта. Особо были выделены земли железнодорожного, морского, внутреннего водного, автомобильного, воздушного и трубопроводного транспорта.

Положением о порядке использования земель федерального железнодорожного транспорта в пределах полосы отвода железных дорог, утвержденным приказом министра путей сообщения Российской Федерации от 15 мая 1999 г. № 2611, определен правовой режим полосы отвода железных дорог. Установление границ этой полосы осуществляется территориальными органами Государственного комитета Российской Федерации по земельной политике совместно с железными дорогами. Пересмотр границ и размеров полосы отвода, изъятие временно не используемых земельных участков, перевод их из одной категории в другую осуществляется уполномоченными на то органами по согласованию с железными дорогами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Действующим земельным законодательством предусмотрено, что несельскохозяйственные предприятия, учреждения и организации предоставляют неиспользуемые ими земли во временное пользование гражданам, сельскохозяйственным организациям, другим предприятиям, учреждениям и организациям для сельскохозяйственных целей в установленном порядке (то есть на основании договора на временное пользование, который подлежит обязательной регистрации в местной администрации).

Предусмотрено также, что отдельным категориям работников предприятий, учреждений, организаций транспорта, лесного хозяйства, лесной промышленности, водного, рыбного, охотничьего хозяйства предоставляются для сельскохозяйственного использования **служебные земельные наделы**. Такие наделы выделяются из земель, находящихся в пользовании или долгосрочной аренде предприятий, учреждений, организаций соответствующих министерств, государственных комитетов и ведомств, по решению администраций этих предприятий, учреждений, организаций. При недостатке таких земель эти предприятия, учреждения, организации ходатайствуют перед местными администрациями о дополнительном предоставлении земельных участков для этих целей.

Служебные наделы предоставляются на время работы, в связи с которой они выделены. В случае, когда на служебном наделе произведен посев сельскохозяйственных культур, право пользования уволенного работника наделом прекращается лишь после снятия урожая. Оговорено также, что гражданам, являющимся собственниками земли, землевладельцами или арендаторами у местной администрации земли сельскохозяйственного назначения, служебные наделы не предоставляются.

Установлено также, что право на служебный земельный надел сохраняется за работниками, прекратившими трудовые отношения при переходе их на пенсии по старости или инвалидности; за одним из членов семьи работников, призванных на действительную срочную военную службу или поступивших на учебу, — на весь срок нахождения на военной службе либо в учебном заведении, а также за одним из членов семьи работников, погибших в связи с исполнением служебных обязанностей: для нетрудоспособного супруга и престарелых родителей - пожизненно, а для детей — до их совершеннолетия.

Особо выделены в данной категории земель **земли для нужд обороны**, которыми признаются земли, предоставленные для размещения и постоянной деятельности войсковых частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, пограничных, внутренних и железнодорожных войск. При необходимости временного (эпизодического) использования земель (территорий) для проведения учений и других мероприятий, связанных с нуждами обороны, земельные участки у

собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов не изымаются. Использование этих земель осуществляется применительно к порядку, установленному земельным законодательством на проведение геодезических, поисковых, кадастровых, землеустроительных и других работ (ст. 45, 46 и ч. 4 ст. 83 ЗК РСФСР).

Тема 16

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫХ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ НЕДР

Каково понятие и особенности использования земель, предоставленных для разработки недр?

В действующем Земельном кодексе данная категория земель не выделяется и отношения по поводу их использования для разработки недр самостоятельно не регулируются. О них имеются лишь фрагментарные упоминания в связи с другими вопросами. Например, в ст. 24 ЗК РСФСР, посвященной изъятию сельскохозяйственных угодий, земель, занятых особо охраняемыми природными и историко-культурными объектами, говорится, что изъятие сельскохозяйственных угодий с кадастровой оценкой выше среднерайонного уровня с целью их предоставления для несельскохозяйственных нужд допускается лишь в исключительных случаях. В числе таких исключительных случаев названа и разработка ценных полезных ископаемых. Некоторая регламентация указанных отношений содержится в специальном законодательстве, посвященном правовому режиму недр. Между тем без предоставления земли и ее использования в тех или иных пределах и формах невозможна не только разработка недр, но и их разведка. В этой связи представляется необходимой более обстоятельная регламентация отношений, связанных с использованием земель, предоставленных для разведки и разработки недр.

Недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного покрова, а при его отсутствии — ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

Как предусмотрено ст. 1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. «О недрах» (в редакции Федерального закона от 3 марта 1995 г.) ; отношения, связанные с использованием и охраной земель, вод, растительного и животного мира, атмосферного воздуха, возникающие при пользовании недрами, регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Землями, предоставленными для разработки недр, являются земли, выделенные предприятиям, учреждениям и организациям, осуществляющим разработку полезных ископаемых.

Порядок предоставления указанных земель регулируется земельным законодательством. Предоставление предприятиям, учреждениям и организациям земельных участков для разработки полезных ископаемых производится лишь после оформления горного отвода, утверждения проекта рекультивации земель и восстановления ранее отработанных площадей. Предоставление особо ценных продуктивных земель осуществляется только после отработки других угодий, расположенных в границах горного отвода.

Что такое «горный отвод»?

Горным отводом признается часть недр, предоставленная для промышленной разработки полезных ископаемых. Еще Горным положением Союза ССР 1927 г. (ст. 61) было установлено, что под горным отводом разумеется часть земных недр, ограниченная плоскостями, отвесно

проходящими через границы, обозначенные на поверхности специальными отводными знаками. Поэтому горный отвод может не совпадать с земельным участком, отведенным для разработки соответствующего месторождения. Под одним и тем же земельным участком могут находиться месторождения разных полезных ископаемых.

Как решаются в действующем законодательстве вопросы права собственности, владения, пользования и распоряжения недрами?

Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (ст. 1—2 Закона «О недрах»). Участки недр не могут быть предметом купли-продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права же пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и иных формах собственности.

Каковы виды пользования недрами?

Согласно ст. 6 Закона «О недрах» недра могут предоставляться в пользование для:

— регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и исследованию вулканической деятельности, созданию и ведению мониторинга природной среды, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр;

— геологического изучения, поиска и оценки месторождений полезных ископаемых;

— разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;

— строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

— образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение;

— сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Недра могут предоставляться одновременно и для геологического изучения и добычи полезных ископаемых. В этом случае добыча может производиться как в процессе изучения, так и непосредственно по его завершении.

Кто может быть субъектом права недропользования?

Пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности независимо от форм собственности, в том числе юридические лица и граждане других государств, если законодательством Российской Федерации и ее субъектов они наделены правом заниматься соответствующим видом деятельности. Права и обязанности пользователя недр возникают с момента получения лицензии на пользование недрами.

Собственники, владельцы земельных участков имеют право, по своему усмотрению, в их

границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых (песок, глина, гравий и т. п.), не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, установленном соответствующими органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Каковы основания для прекращения права пользования недрами?

Право пользования недрами **прекращается**:

- по истечении установленного в лицензии срока ее действия;
- при отказе владельца лицензии от права пользования недрами;
- при возникновении определенного условия (если оно зафиксировано в лицензии), с наступлением которого прекращается право пользования недрами;
 - в случае переоформления лицензии с нарушением условий, предусмотренных законодательством.

Кроме того, право пользования недрами может быть **досрочно прекращено, приостановлено или ограничено** органами, предоставившими лицензию, в случаях:

- возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недрами;
- нарушения пользователем недр существенных условий лицензии;
- систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования ими;
- возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и др.);
- если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в предусмотренных объемах;
- ликвидации предприятия или иного объекта хозяйственной деятельности, которому недра были предоставлены в пользование;
- по инициативе владельца лицензии.

При несогласии пользователя недр с решением о прекращении, приостановлении или ограничении права пользования недрами он вправе обжаловать его в административном или судебном порядке.

Тема 17

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДООХРАННОГО, ОЗДОРОВИТЕЛЬНОГО, РЕКРЕАЦИОННОГО И ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Что характерно для земель данной категории?

Как самостоятельная категория земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения впервые выделяются в российском законодательстве, что объясняется их возросшим социально-экономическим значением, значительно ухудшившейся экологической обстановкой, необходимостью резкого усиления охраны окружающей природной среды правовыми, организационными, экономическими и иными средствами.

Общими характерными чертами правового режима данной категории земель является их природоохранное назначение, ограничение их хозяйственного использования, их оздоровительное, рекреационное, воспитательное, научно-исследовательское и историко-культурное назначение. Вместе с тем каждая из составляющих данную категорию земель, помимо общих черт, имеет и

определенные особенности. В этой связи данная категория земель подразделяется на земли:

- природоохранного назначения;
- природно-заповедного назначения;
- оздоровительного назначения;
- рекреационного назначения;
- историко-культурного назначения.

Каков правовой режим земель природно-заповедного назначения?

К землям природно-заповедного назначения относятся земли заповедников, памятников природы, природных (национальных) и дендрологических парков, ботанических садов. В состав таких земель включаются земельные участки с природными комплексами и объектами, имеющими особое экологическое, научное, эстетическое, культурное и рекреационное значение.

На землях заповедников и заповедных зон природных (национальных) парков запрещается деятельность, не связанная с сохранением и изучением природных комплексов и объектов и не предусмотренная законодательством Российской Федерации. На других землях природно-заповедного фонда допускается ограниченная хозяйственная и рекреационная деятельность в соответствии с установленным для них режимом. Часть территории природного национального парка может располагаться на землях иных категорий, не входящих в состав природно-заповедного фонда. В местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп в случаях, предусмотренных законодательством, допускается на землях природно-заповедного фонда традиционное экстенсивное природопользование, не вызывающее антропогенной трансформации охраняемых природных комплексов.

Для обеспечения режима заповедников, природных (национальных) парков, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов могут устанавливаться охранные зоны с запрещением в их пределах любой деятельности, отрицательно влияющей на природные комплексы особо охраняемых природных территорий. Земельные участки в пределах охранных зон у собственников, землевладельцев и землепользователей не изымаются. Пользование земельными участками в пределах охранных зон осуществляется с соблюдением установленного для них режима.

Таковы общие черты правового режима земель природно-заповедного назначения. Особенности правового режима земель государственных природных заповедников, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов определяется особым законодательством.

Каков правовой режим земель государственных природных заповедников?

Согласно Федеральному закону от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» (ст. 6) на территории государственных природных заповедников полностью изымаются из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир), имеющие природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды типичные и редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира. Земля, воды, недра, растительный и животный мир, находящиеся на территории государственных природных заповедников, передаются им в пользование (владение) на правах, предусмотренных федеральными законами. Имущество государственных природных заповедников является федеральной собственностью. Здания, сооружения, историко-культурные и другие объекты недвижимости закрепляются за ними на праве оперативного управления.

Запрещено изъятие или иное прекращение прав на земельные участки и другие природные ресурсы, включенные в государственные природные заповедники.

Государственный природный заповедник учреждается постановлением Правительства Российской Федерации при условии согласия субъектов Российской Федерации на отнесение его

территории к объектам федеральной собственности, принимаемым по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации и специально уполномоченного на то государственного органа Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды. Расширение территории государственного природного заповедника производится в таком же порядке.

На территории государственного природного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая задачам государственного природного заповедника и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о нем, а также интродукция живых организмов в целях их акклиматизации.

На территориях государственных природных заповедников допускается деятельность, направленная на:

— сохранение в естественном состоянии природных комплексов, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия;

— поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность;

— осуществление экологического мониторинга;

— выполнение научно-исследовательских задач;

— ведение эколого-просветительской работы;

— осуществление контрольно-надзорных функций.

В государственных природных заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы. Размеры таких участков определяются исходя из необходимости сохранения всего природного комплекса в естественном состоянии.

На специально выделенных участках частичного хозяйственного использования, не включающих особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавался государственный природный заповедник, допускается деятельность, которая направлена на обеспечение функционирования государственного природного заповедника и жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории, и осуществляется в соответствии с утвержденным индивидуальным положением о данном государственном природном заповеднике.

Имеет некоторые особенности правовой режим **государственных природных биосферных заповедников**, которыми признаются такие заповедники, которые входят в международную систему биосферных резерватов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг. К территориям таких заповедников в целях проведения научных исследований, экологического мониторинга, апробирования и внедрения методов рационального природопользования, не разрушающих природную среду и не истощающих биологические ресурсы, могут быть присоединены территории биосферных полигонов, в том числе с дифференцированным режимом особой охраны и функционирования.

Каков правовой режим земель национальных парков?

Национальные парки являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность, и которые предназначены для использования в природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма.

Земля, воды, недра, растительный и животный мир, находящиеся на территории национальных парков, передаются им в пользование только по согласованию с государственным органом охраны памятников истории и культуры. В отдельных случаях в границах национальных парков могут находиться земельные участки иных пользователей и собственников. Национальные парки имеют в этих случаях исключительное право приобретения таких земель за счет средств федерального бюджета.

На территориях национальных парков устанавливается дифференцированный режим особой охраны с учетом их природных, историко-культурных и иных особенностей. Исходя из этого на их

территориях могут быть выделены **различные функциональные зоны**, в том числе:

- **заповедная**, в пределах которой запрещена любая хозяйственная деятельность и рекреационное использование территории;
- **особо охраняемая**, в пределах которой обеспечиваются условия для сохранения природных комплексов и объектов и на территории которой допускается строго регулируемое посещение;
- **познавательного туризма**, предназначенная для организации экологического просвещения и ознакомления с достопримечательными объектами национального парка;
- **рекреационная**, предназначенная для отдыха;
- **обслуживания посетителей**;
- **хозяйственного назначения**, в пределах которой осуществляется хозяйственная деятельность, необходимая для обеспечения функционирования национального парка.

На территориях национальных парков запрещается любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам, объектам растительного и животного мира, культурно-историческим объектам и которая противоречит целям и задачам национального парка, в том числе:

- разведка и разработка полезных ископаемых;
- деятельность, влекущая за собой нарушение почвенного покрова и геологических обнажений, гидрологического режима;
- предоставление на территориях национальных парков садоводческих и дачных участков;
- строительство магистральных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатация хозяйственных и жилых объектов, не связанных с функционированием национальных парков;

— рубки главного пользования, проходные рубки, заготовка живицы, промысловые охота и рыболовство, промышленная заготовка дикорастущих растений, деятельность, влекущая нарушение условий обитания объектов животного и растительного мира, и др.

На землях, включенных в границы национальных парков без изъятия из хозяйственного использования, запрещается расширение и строительство новых хозяйственных объектов. Порядок их использования определяется положением, утверждаемым государственным органом, в ведении которого находится национальный парк.

В национальных парках, расположенных в районах проживания коренного населения, допускается выделение **традиционного экстенсивного природопользования**. На специально выделенных участках допускаются традиционная хозяйственная деятельность, кустарные и народные промыслы, а также связанные с ними виды пользования природными ресурсами по согласованию с дирекциями национальных парков.

Земельные участки в границах национальных парков, а также находящиеся на них здания, сооружения, помещения приватизации не подлежат.

Вокруг национального парка создается охранная **зона с ограниченным режимом природопользования**.

Правовой режим конкретного национального парка определяется положением, утверждаемым государственным органом, в ведении которого он находится, по согласованию со специально уполномоченным на то государственным органом Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды.

Каков правовой режим земель природных парков?

Природные парки являются природоохранными рекреационными учреждениями, находящимися в ведении субъектов Российской Федерации, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность, и предназначены для использования в природоохранных, просветительских и рекреационных целях,

Природные парки располагаются на землях, предоставленных им в бессрочное (постоянное) пользование. В отдельных случаях они могут располагаться на землях иных пользователей, а также собственников.

Решение об образовании природного парка принимают органы государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению специально уполномоченного на то государственного органа Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и по согласованию с органами местного самоуправления.

Природные парки, а также собственники, владельцы, пользователи земельных участков в границах территорий природных парков, имеющие ограничения в их использовании в связи с особым режимом охраны, пользуются налоговыми льготами, установленными действующим законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

На территориях природных парков запрещается всякая деятельность, влекущая изменение сложившегося природного ландшафта, снижение или уничтожение экологических, эстетических, рекреационных качеств природных парков.

Конкретные особенности и правовое положение природного парка определяются положением об этом природном парке, утверждаемым органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию со специально уполномоченным на то государственным органом Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и соответствующими органами местного самоуправления.

Каков правовой режим земель государственных природных заказников?

Государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса. Объявление территории государственным природным заказником производится как с изъятием, так и без изъятия у собственников, владельцев и пользователей земельных участков. Собственникам, владельцам и пользователям земельных участков, находящихся в границах государственных заказников, предоставляются льготы по земельному налогу в порядке, устанавливаемом законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

На территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, противоречащая целям создания такого заказника или причиняющая вред природным комплексам и их компонентам.

На территориях государственных природных заказников, где проживают малочисленные этнические общности, допускается использование природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания этнических общностей и сохранение традиционного образа их жизни.

Собственники, владельцы, пользователи земельных участков, расположенных в границах государственных природных заказников, обязаны соблюдать установленный режим особой охраны их и несут за его нарушение установленную законом юридическую ответственность.

Каков правовой режим земель памятников природы?

Памятники природы — это уникальные, невозполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения.

Природные объекты и комплексы объявляются памятниками природы федерального значения, а территории, занятые ими, — особо охраняемыми природными территориями федерального значения Правительством Российской Федерации по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а природные объекты и комплексы памятниками регионального значения — соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Объявление природных комплексов и объектов памятниками природы, а территорий, занятых

ими, - территориями памятников природы допускается с изъятием занимаемых ими земельных участков у собственников, владельцев, пользователей или без такового. В случае изъятия земельных участков или водных пространств, используемых для общегосударственных нужд, объявление природных комплексов и объектов памятниками природы, а территорий, занятых ими, — территориями памятников природы осуществляется постановлением органов исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

Собственники, владельцы и пользователи земельных участков, на которых находятся памятники природы, принимают на себя обязательства по обеспечению режима особой охраны их. Расходы собственников, владельцев и пользователей земельных участков по обеспечению особого режима охраны памятников природы возмещаются за счет средств федерального бюджета, а также средств внебюджетных фондов.

Каков правовой режим дендрологических парков и ботанических садов?

Дендрологические парки и ботанические сады — это природоохранные учреждения, в задачу которых входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной и просветительской деятельности.

Территории таких природоохранных учреждений предназначаются только для выполнения их прямых задач. Земельные участки передаются в бессрочное (постоянное) пользование дендрологическим паркам, ботаническим садам, а также научно-исследовательским или образовательным учреждениям, в ведении которых находятся дендрологические парки и ботанические сады.

Каков правовой режим земель оздоровительного назначения?

К землям оздоровительного назначения относятся территории (акватории), пригодные для организации лечения и профилактики заболеваний, а также отдыха населения и обладающие лечебными ресурсами (минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, пляжи и другие природные объекты и условия). **Курортами** признаются освоенные и используемые в лечебно-профилактических целях территории, которые обладают природными лечебными ресурсами, а также располагают необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями.

Отнесение территорий (акваторий) к лечебно-оздоровительным местностям и курортам осуществляется в порядке, устанавливаемом федеральным законом о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах.

В границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов запрещается (ограничивается) деятельность, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами. Для лечебно-оздоровительных местностей и курортов, где природные лечебные ресурсы относятся к недрам (минеральные воды, лечебные грязи и др.), устанавливаются округа горно-санитарной охраны. В остальных случаях устанавливаются округа санитарной охраны. Внешний контур округа санитарной (горно-санитарной) охраны является границей лечебно-оздоровительной местности или курорта. Порядок организации таких округов охраны и особенности режима их функционирования определяются Правительством Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральным законом о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах.

Каков правовой режим земель рекреационного назначения?

Землями рекреационного назначения признаются выделенные в установленном порядке участки земли, предназначенные и используемые для организованного массового отдыха и туризма. К таким землям относятся земельные участки, занятые домами отдыха, пансионатами, санаториями, кемпингами, спортивно-оздоровительными комплексами, туристическими базами, стационарными и палаточными туристическими оздоровительными лагерями, домами рыболовов и охотников, детскими туристическими станциями, парками, лесопарками, учебно-туристическими тропами, маркированными трассами, спортивными лагерями, расположенными вне земель оздоровительного назначения. Земли, по которым проходят учебно-туристические тропы и маркированные трассы, выделяются по согласованию с собственниками земли, землевладельцами, землепользователями и арендаторами и могут подлежать изъятию.

К землям рекреационного назначения относятся также земли пригородных зеленых зон — земли за пределами городской черты, занятые лесами, лесопарками и другими зелеными насаждениями, выполняющие защитные и санитарно-гигиенические функции и являющиеся местами отдыха населения. Выделение таких земель производится по решению органов государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, определенном законодательством этих субъектов.

На таких землях запрещается деятельность, препятствующая их использованию по целевому назначению. Порядок использования земель рекреационного назначения и определения их границ устанавливается законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Каков правовой режим земель историко-культурного назначения?

Землями историко-культурного назначения признаются земли, на которых располагаются памятники истории и культуры, достопримечательные места, в том числе объявленные заповедными, национальными парками, историко-культурными заповедниками, а также занятые учреждениями культуры и с которыми связано существование традиционных народных художественных промыслов, ремесел и иного прикладного искусства. Такие земли используются в особом режиме, устанавливаемом законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Изъятие земель историко-культурного назначения для нужд, противоречащих их основному назначению, не допускается, как не допускается любая деятельность на них, не соответствующая установленному режиму. В соответствии с законодательством Российской Федерации отдельные земли историко-культурного назначения могут быть полностью изъяты из хозяйственного использования, включая земли, на которых располагаются историко-культурные объекты, подлежащие исследованию и консервации.

Порядок использования земель данной категории, как и определение их границ, изъятия из хозяйственного использования, особенностей распоряжения и форм охраны определяются особым законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Тема 18

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ЛЕСНОГО ФОНДА

Какие земли считаются землями лесного фонда?

Землями лесного фонда признаются земли, покрытые лесом, а также не покрытые лесом, но предназначенные для нужд лесного хозяйства.

В ст. 8 Лесного кодекса Российской Федерации установлено, что в состав земель лесного фонда входят лесные земли и нелесные земли.

К лесным землям относятся земли, покрытые лесной растительностью или не покрытые ею, но

предназначенные для ее восстановления (вырубки, гари, погибшие древостои, редины, пустыри, прогалины, площади, занятые питомниками, несомкнувшимися лесными культурами, и иные).

К *нелесным землям* относятся земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства (земли, занятые просеками, дорогами, сельскохозяйственными угодьями, и др.), а также земли, расположенные в границах лесного фонда, под которым понимаются все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и землях населенных пунктов.

В лесной фонд и в леса, не входящие в него, не включается древесно-кустарниковая растительность, расположенная на:

- землях сельскохозяйственного назначения, в том числе на землях, предоставленных для садоводства и личного подсобного хозяйства;
- землях транспорта (на полосах отводов железнодорожных магистралей и автомобильных дорог);
- землях населенных пунктов (поселений), в том числе предоставленных для дачного, жилищного и иного строительства (за исключением городских лесов);
- землях водного фонда (на полосах отвода каналов);
- землях иных категорий.

Оборот лесного фонда не допускается. Купля-продажа, залог и совершение других сделок, которые влекут или могут повлечь отчуждение участков лесного фонда, а также участков лесов, не входящих в лесной фонд, не допускается. Древесно-кустарниковая растительность может переходить от одного лица к другому в порядке, предусмотренном гражданским законодательством и земельным законодательством Российской Федерации.

Как предусмотрено ст. 5 Лесного кодекса РФ, отношения в области использования и охраны земель лесного фонда регулируются лесным и земельным законодательством Российской Федерации.

Каковы виды лесопользования?

В лесном фонде могут осуществляться следующие **виды лесопользования**:

- заготовка древесины;
- заготовка живицы;
- заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, коры, бересты, пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.);
- побочное лесопользование (сенокошение, пастьба скота, размещение ульев и пчел, заготовка и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, других пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и технического сырья, сбор мха, лесной подстилки, камыша и другие виды побочного лесопользования);
- пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства;
 - пользование участками лесного фонда для научно-исследовательских целей;
 - пользование участками лесного фонда для культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей.

Использование участков лесного фонда может осуществляться как с изъятием лесных ресурсов, так и без такового. Участки лесного фонда предоставляются для осуществления одного вида лесопользования и нескольких, а также одному или нескольким лесопользователям.

Кто является субъектом лесных правоотношений?

Субъектами лесных правоотношений являются Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, граждане и юридические лица.

Каковы права и обязанности лесопользователей?

Лесопользователи при осуществлении лесопользования **обладают следующими правами:**

- получать информацию об участках лесного фонда, передаваемых им в пользование;
- осуществлять пользование лесным фондом в установленных пределах;
- возводить на срок лесопользования строения и сооружения, пункты хранения древесины, связанные с использованием лесным фондом, в установленном порядке;
- иметь другие права, если их реализация не противоречит лесному законодательству Российской Федерации.

При осуществлении лесопользования лесопользователи **обязаны:**

- осуществлять пользование участками лесного фонда в соответствии с лесным законодательством Российской Федерации;
- соблюдать условия договора аренды участка лесного фонда, договора безвозмездного пользования участком лесного фонда, договора концессии участка лесного фонда, а также условия лесорубочного билета, ордера, лесного билета;
- не допускать нанесения вреда здоровью граждан, окружающей природной среде;
- вести работы способами, предотвращающими возникновение эрозии почв, исключаящими или ограничивающими негативное воздействие использованием лесным фондом на состояние и воспроизводство лесов, а также на состояние водных и других природных объектов;
- соблюдать на предоставленных участках лесного фонда правила пожарной безопасности в лесах и проводить на указанных участках противопожарные мероприятия, а в случае возникновения лесного пожара обеспечивать его тушение;
- не оставлять недорубов (лесосек с незаконченными рубками) и заготовленной древесины в местах рубок по истечении сроков ее заготовки и вывоза;
- осуществлять лесовосстановительные мероприятия в сроки и на условиях, которые указаны в договоре аренды участка лесного фонда, договоре концессии участка лесного фонда, лесорубочном билете, ордере, лесном билете;
- приводить земли на участках лесного фонда, предоставленных в пользование, в состояние, указанное в договоре аренды участка лесного фонда, договоре концессии участка лесного фонда, лесорубочном билете, ордере, лесном билете, за свой счет;
- сдавать участки лесного фонда лесхозу федерального органа управления лесным хозяйством после завершения на них работ и др.

Права пользования водными объектами

Граждане имеют право бесплатно находиться на территории лесного фонда и лесов, не входящих в него, собирать для собственных нужд дикорастущие плоды, ягоды, лесные орехи, грибы, другие пищевые ресурсы, лекарственные растения и техническое сырье; участвовать в культурно-оздоровительных, туристических, спортивных мероприятиях; охотиться, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Сбор и заготовка гражданами дикорастущих растений и грибов, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации и в перечень наркосодержащих растений и природного наркосодержащего сырья, запрещается.

Граждане обязаны соблюдать правила пожарной безопасности в лесах, не допускать поломку, порубку деревьев и кустарников, повреждение лесных культур, засорение лесов, разорение муравейников и гнезд птиц, а также соблюдать другие требования законодательства Российской Федерации. Пребывание граждан в лесах в целях охоты регламентируется Лесным кодексом РФ и законодательством о животном мире Российской Федерации.

Пребывание граждан в лесах, сбор дикорастущих плодов, ягод, грибов и т. п. может быть ограничен законодательством субъектов Российской Федерации, в том числе в интересах пожарной безопасности лесов, ведения орехово-промыслового, лесоплодового или лесосеменного хозяйства, а в государственных природных заповедниках, национальных парках, природных парках и на других особо охраняемых природных территориях - в связи с установленным на них режимом лесопользования.

Каковы принципы и система органов государственного управления в области использования, охраны и защиты лесного фонда и воспроизводства лесов?

Основными принципами государственного управления в данной сфере являются:

- устойчивое развитие — сбалансированное развитие экономики и улучшение состояния окружающей природной среды;
- рациональное, непрерывное, неистощимое использование лесного фонда в интересах Российской Федерации и ее субъектов;
- несовместимость реализации функций государственного управления в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов с осуществлением рубок главного пользования и переработки полученной при этом древесины.

Федеральным органом исполнительной власти общей компетенции, осуществляющим государственное управление в области использования, охраны, защиты лесного фонда и восстановления лесов, является Правительство Российской Федерации, осуществляющее государственное управление непосредственно или через уполномоченные им федеральные органы исполнительной власти.

Федеральным органом специальной компетенции в данной сфере является Федеральная служба лесного хозяйства России, обеспечивающая рациональное использование, охрану, защиту лесного фонда и воспроизводство лесов в интересах Российской Федерации и ее субъектов. Она осуществляет возложенные на нее функции как непосредственно, так и через свои территориальные органы.

Территориальные органы управления лесным хозяйством включают в себя органы управления лесным хозяйством в субъектах Российской Федерации и лесхозы федерального управления лесным хозяйством, в том числе лесхозы-техникумы, опытные и другие специализированные лесхозы.

Тема 19

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДА.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСА

Какие земли относятся к землям водного фонда?

К землям водного фонда относятся земли, занятые водоемами, ледниками, болотами, за исключением тундровой и лесотундровой зон, гидротехническими и другими водохозяйственными сооружениями, а также земли, выделенные под полосы отвода (по берегам) водоемов, магистральных межхозяйственных каналов и коллекторов.

Земли водного фонда используются для строительства и эксплуатации сооружений, обеспечивающих удовлетворение питьевых, бытовых, оздоровительных и других нужд населения, а также водохозяйственных, сельскохозяйственных, природоохранных, промышленных, рыбохозяйственных, энергетических, транспортных и иных государственных и общественных потребностей.

Порядок использования земель водного фонда определяется законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Статьей 5 Водного кодекса Российской Федерации установлено, что отношения по поводу земель, лесов, недр, растительного и животного мира, атмосферного воздуха, возникающие при использовании и охране водных объектов, регулируются водным законодательством Российской Федерации в той мере, в какой это необходимо для рационального использования и охраны водных объектов.

Что признается водным объектом?

Согласно ст. 7 Водного кодекса РФ **объектом водных отношений** является водный объект или его часть. Поверхностные воды и земли, покрытые ими и сопряженные с ними (дно и берега водного объекта), рассматриваются как единый водный объект. Подземные воды и вмещающие их горные породы также рассматриваются как единый водный объект.

В зависимости от физико-географических, гидрорежимных и других признаков водные объекты подразделяются на:

- поверхностные водные объекты;
- внутренние морские воды;
- территориальное море Российской Федерации;
- подземные водные объекты.

Каковы особенности прав собственников, владельцев и пользователей земельных участков, примыкающих к поверхностным водным объектам?

Как предусмотрено ст. 12 Водного кодекса РФ, собственники, владельцы и пользователи земельных участков, примыкающих к поверхностным водным объектам, могут использовать водные объекты только для своих нужд в той мере, в какой это не нарушает права и законные интересы других лиц. Но они не должны препятствовать использованию водных объектов и их берегов для организации судоходства и иных нужд, кроме случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Каков порядок определения береговой линии и прибрежной полосы внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации?

Береговая линия внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации определяется по постоянному уровню воды, а в случаях периодического изменения уровня воды — по линии максимального отлива.

Прибрежной полосой считается территория, прилегающая к внутренним морским водам и территориальному морю Российской Федерации.

Какова оборотоспособность водных объектов?

Статьей 22 Водного кодекса РФ предусмотрено, что продажа, залог и совершение других сделок, которые могут повлечь отчуждение водных объектов, не допускаются. Обособленные водные объекты могут переходить от одного лица к другому в порядке, предусмотренном гражданским и земельным законодательствами Российской Федерации. Права пользования водными объектами могут переходить от одного лица к другому лицу только на основании распорядительной лицензии, выдаваемой специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда.

Кто является субъектом водных правоотношений?

Статьей 23 Водного кодекса РФ предусмотрено, что **участниками водных отношений** являются Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования и водопользователи.

Водопользователями могут быть граждане и юридические лица.

Водопользователь - гражданин может использовать водные объекты для собственных нужд либо для осуществления предпринимательской деятельности. Для собственных нужд водопользователь-гражданин вправе свободно использовать водные объекты, если иное не предусмотрено Водным кодексом РФ.

Водопользователь — юридическое лицо вправе использовать водный объект только после получения лицензии на водопользование, если иное не установлено Водным кодексом РФ.

Каковы формы собственности на водные объекты?

В Российской Федерации, как это предусмотрено ст. 34 Водного кодекса РФ, устанавливается государственная собственность на водные объекты. Муниципальная и частная собственность допускается только на обособленные водные объекты. Обособленные водные объекты могут принадлежать на праве собственности муниципальным образованиям, гражданам и юридическим лицам в соответствии с гражданским законодательством. Изменение русла реки или иное изменение местоположения водного объекта не влечет изменения формы и вида собственности на водный объект, если иное не установлено Водным кодексом.

Все водные объекты, а также обособленные водные объекты (замкнутые водоемы), не находящиеся в муниципальной собственности, собственности граждан и юридических лиц, являются государственной собственностью. Государственная собственность выступает в виде федеральной собственности (на водные объекты, принадлежащие на праве собственности Российской Федерации) и собственности субъектов Российской Федерации (на водные объекты, принадлежащие на праве собственности субъектам Российской Федерации). Водные объекты, находящиеся в государственной собственности, не подлежат передачи в собственность муниципальным образованиям, гражданам и юридическим лицам.

Какие водные объекты находятся в федеральной собственности?

В федеральной собственности находятся:

- поверхностные водные объекты, акватории и бассейны которых расположены на территории двух и более субъектов Российской Федерации;
- подземные водные объекты, расположенные на территории двух и более субъектов Российской Федерации;
- водные объекты, расположенные на территории одного субъекта Российской Федерации, но необходимые для обеспечения нужд обороны, безопасности федеральных энергетических систем, федерального транспорта и иных государственных нужд, реализация которых отнесена к полномочиям Российской Федерации;
 - водные объекты, являющиеся средой обитания анадромных и катадромных видов рыб;
 - трансграничные (пограничные) водные объекты;
 - внутренние морские воды;
 - территориальное море Российской Федерации (прибрежные морские воды шириной 12 морских миль);
 - водные объекты, являющиеся особо охраняемыми природными территориями федерального значения или представляющие собой часть этих территорий;
 - водные объекты, являющиеся частью территории курортов или лечебно-оздоровительных местностей федерального значения;
 - иные особо охраняемые водные объекты федерального значения.

Какие водные объекты являются собственностью субъектов Российской Федерации?

В собственности субъектов РФ могут находиться водные объекты, акватории и бассейны которых полностью расположены на территории соответствующего субъекта РФ и не отнесенные к федеральной собственности.

Вопросы владения, пользования и распоряжения водными объектами, находящимися в государственной собственности, относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Право муниципальной собственности на обособленные водные объекты

Обособленные водные объекты, принадлежащие на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, являются муниципальной собственностью. В муниципальной собственности находятся водные объекты, предназначенные для муниципальных нужд. От имени муниципальных образований права собственника осуществляют соответствующие органы местного самоуправления.

Право собственности граждан и юридических лиц на обособленные водные объекты

В собственности граждан и юридических лиц могут находиться обособленные водные объекты (замкнутые водоемы) — небольшие по площади и непроточные искусственные водоемы, не имеющие гидравлической связи с другими поверхностными водными объектами. Предельные размеры обособленных водных объектов определяются земельным законодательством Российской Федерации.

Каковы права пользования водными объектами лиц, не являющихся их собственниками?

Лица, не являющиеся собственниками водных объектов, могут иметь следующие права на водные объекты:

- право *долгосрочного* пользования;
- право *краткосрочного* пользования;
- право *ограниченного* пользования (водный сервитут).

Водопользователи осуществляют владение и пользование водными объектами на условиях и в пределах, установленных Водным кодексом РФ. Водопользователи могут распоряжаться правами пользования водными объектами в случаях, предусмотренных Водным кодексом РФ. Аренда водных объектов устанавливается федеральным законом об аренде водных объектов в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации.

Право долгосрочного и краткосрочного пользования водными объектами

Водные объекты, находящиеся в государственной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в долгосрочное и краткосрочное пользование в зависимости от целей использования, ресурсного потенциала и экологического состояния водных объектов.

Право краткосрочного водопользования устанавливается на срок до трех лет, а **право долгосрочного водопользования** — от трех до двадцати пяти лет.

Право ограниченного пользования водным объектом (водный сервитут)

Право ограниченного пользования водным объектом выступает **в двух видах:** публичного и частного водных сервитутов.

Публичным сервитутом является право каждого пользоваться водным объектом общего пользования и иными водными объектами если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

В силу договора права лиц, которым водные объекты предоставлены в долгосрочное или краткосрочное пользование, могут быть ограничены в пользу иных заинтересованных лиц (**частный сервитут**). Частные водные сервитута могут быть установлены и на основании судебного решения.

Общие положения о сервитутах, предусмотренные гражданским законодательством, применяются к водным сервитутам в той мере, в какой это не противоречит требованиям Водного кодекса РФ.

Общее и специальное водопользование

Общим водопользованием признается использование водных объектов без применения сооружений, технических средств и устройств. Оно может осуществляться гражданами и юридическими лицами без получения лицензии на водопользование. Общее водопользование может осуществляться как на водных объектах общего пользования, так и на объектах, не состоящих в общем пользовании, в порядке, предусмотренном Водным кодексом РФ.

Специальное водопользование, то есть использование водных объектов с применением сооружений, технических средств и устройств осуществляется гражданами и юридическими лицами только при наличии лицензии на водопользование, за исключением случаев использования водных объектов для плавания на маломерных плавательных средствах и для разовых посадок (взлетов) воздушных судов. Виды специального водопользования определяются в перечне, утверждаемом специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда.

Особое пользование водными объектами

Для обеспечения нужд обороны, федеральных энергетических систем, федерального транспорта, а также для иных государственных и муниципальных нужд водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, могут предоставляться в особое пользование по решению Правительства Российской Федерации. Для государственных и муниципальных нужд водные объекты могут предоставляться в особое пользование по решению органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В таком решении указываются цели и основные условия использования водных объектов.

Порядок предоставления водных объектов в особое пользование устанавливается Правительством Российской Федерации.

Каковы права и обязанности водопользователей?

Водопользователи при использовании водных объектов **имеют право:**

- осуществлять водопользование в соответствии с водным законодательством Российской Федерации;

- получать в установленном порядке информацию о состоянии водных объектов, необходимую для осуществления их деятельности;

- осуществлять другие права, предусмотренные водным законодательством Российской Федерации. Водопользователи **обязаны:**

- рационально использовать водные объекты, соблюдать условия и требования, установленные в лицензии на водопользование и договоре пользования водным объектом;
- не допускать нарушения прав других водопользователей, а также нанесения вреда здоровью людей, окружающей природной среде;
- не допускать ухудшения качества поверхностных и подземных вод, среды обитания объектов животного и растительного мира, а также нанесения ущерба хозяйственным и иным объектам;
- содержать в исправном состоянии очистные, гидротехнические и другие водохозяйственные сооружения и технические устройства;
- информировать в установленном порядке соответствующие органы государственной власти об авариях и других чрезвычайных ситуациях, влияющих на состояние водных объектов;
- своевременно осуществлять мероприятия по предупреждению и устранению аварийных и других чрезвычайных ситуаций, влияющих на состояние водных объектов;
- выполнять правила охраны жизни людей на водных объектах;
- вести в установленном порядке учет забираемых, используемых и сбрасываемых вод, количества загрязняющих веществ в них, а также систематические наблюдения за водными объектами и их водоохранными зонами и представлять указанную информацию бесплатно и в установленные сроки в специально уполномоченный государственный орган управления использованием и охраной водного фонда, а по подземным водным объектам - также и в государственный орган управления использованием и охраной недр;
 - своевременно вносить платежи, связанные с использованием водными объектами;
 - соблюдать установленный режим использования водоохраных зон;
 - осуществлять иные мероприятия по охране водных объектов;
 - выполнять другие обязанности, предусмотренные водным законодательством Российской Федерации.

Каковы особенности предоставления земельных участков в водоохраных зонах?

Земельные участки в водоохраных зонах водных объектов предоставляются гражданам и юридическим лицам в порядке, установленном земельным законодательством Российской Федерации, по согласованию со специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда.

Государственный контроль за соблюдением режима использования и охраны природных ресурсов и иной хозяйственной деятельностью граждан и юридических лиц в водоохранной зоне осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда, специально уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей природной среды, специально уполномоченным государственным органом управления лесным хозяйством в пределах их полномочий.

Какие земли относятся к землям запаса?

Как установлено земельным законодательством, к **землям запаса** относятся все земли, не предоставленные в собственность, владение, пользование и аренду. К этим землям относятся также земли, право собственности, владения и пользования которыми прекращено по основаниям, предусмотренным действующим земельным законодательством (добровольный отказ от земельного участка; истечение срока, на который был предоставлен земельный участок; смерть землевладельца, арендатора и др.).

Как предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю», если собственник земельной доли в течение трех лет не подал заявление на получение свидетельства на право собственности на земельную долю и не принял решение об использовании земельной доли, то эти невостребованные земельные доли остаются в пользовании сельскохозяйственной организации еще на три года. В

случае отказа сельскохозяйственной коммерческой организации от использования невостребованных земельных долей они временно переходят в категорию земель запаса.

Данная категория земель довольно обширна и уступает по площади лишь землям сельскохозяйственного назначения и государственного лесного фонда. Она является источником пополнения иных категорий земель, в том числе и сельскохозяйственного назначения. Вовлечение этих земель в хозяйственный оборот осуществляется в порядке, предусмотренном земельным законодательством.

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ.

Тема 20

ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ЗАРУБЕЖНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА

Каково значение изучения правового регулирования земельных отношений в зарубежных странах?

Необходимость и цель изучения правового регулирования земельных отношений в зарубежных странах обусловлены потребностью выявить как общие закономерности в регулировании земельных отношений, так и особенности их регулирования в тех или иных странах.

Коренные изменения в правовом регулировании, происходящие в нашей стране и во многих зарубежных странах, и не только бывшего социалистического лагеря, обуславливают необходимость в сравнительно-правовом анализе их, выявлении общих закономерностей и подходов в решении актуальных земельно-правовых проблем. Особенно много общего в решении правовых проблем в странах бывшего социалистического лагеря, как на Западе, так и на Востоке.

С этих позиций все зарубежные страны могут быть условно разделены на две группы: страны с развитой рыночной экономикой и стабильным правовым регулированием земельных отношений и страны, в которых осуществляются земельные реформы.

Каковы основные институты земельного права в странах с развитой рыночной экономикой?

В странах с развитой рыночной экономикой правовое регулирование земельных отношений давно приобрело стабильность и сравнительно высокий уровень. Основным институтом земельного права в этих странах является *институт права собственности*, оказывающий определяющее влияние и на другие институты зарубежного земельного права, в силу чего он занимает центральное место и в самом земельном законодательстве зарубежных стран, и в земельно-правовой литературе. На теорию и практику правового регулирования отношений земельной собственности оказывает существенное влияние традиционное деление права зарубежных стран на публичное и частное. В современном зарубежном земельном праве получила распространение и нормативное закрепление теория «социальной функции» собственности, в особенности земельной собственности, обосновывающей необходимость государственного вмешательства в отношения собственности и ограничения правомочий земельного собственника в публичных интересах, что обосновывается приоритетом публичных интересов над частными интересами собственника.

Помимо права частной и государственной собственности на землю и другие природные ресурсы, в зарубежном земельном праве заметное место занимает *институт аренды земли и арендные отношения*. В зарубежном земельном законодательстве содержится подробная регламентация аренды земли, прав и обязанностей арендодателей, гарантии прав и интересов арендаторов земельных участков и др.

Одно из центральных мест в зарубежном земельном праве занимают *субъекты земельных отношений*. Этот институт, по мнению некоторых зарубежных ученых-юристов, является ключевым для понимания не только земельного, но и ряда других отраслей права.

Каковы основные институты земельных преобразований в зарубежных странах?

Анализируя происходящие ныне земельные преобразования в зарубежных странах, можно выделить **четыре региона**: Восточная Европа, Юго-Восточная Азия, Латинская Америка и Африка.

Для стран Восточной Европы - Болгарии, Венгрии, Восточных земель Германии, Польши, Румынии, Словакии, Чехии, Югославии - основными направлениями земельных преобразований являются разгосударствление и приватизация земли, преобразование государственного и кооперативного секторов сельской экономики, организация крестьянских (фермерских) хозяйств. Особенностью земельной реформы в этих странах являются нормативные положения о реституции, то есть о возвращении недвижимости, в первую очередь земли, бывшим собственникам.

Разумеется, реформирование земельного строя в странах Восточной Европы имеет определенные особенности, обусловленные спецификой их земельного и аграрного строя, однако в целом указанные направления реформирования земельных и аграрных отношений свойственны каждой из этих стран.

Реформирование земельных и аграрных отношений *в Китае и других странах Юго-Восточной Азии* отличается большим своеобразием. Так, в Китае на смену уравниловке народных коммун пришла система семейного подряда, раздача земли крестьянским подворьям, получила широкое развитие так называемая «сельская индустрия», давшая рабочие места миллионам сельских тружеников и весомый прирост промышленной продукции. Данная модель реформирования земельных и аграрных отношений представляет особый интерес, поскольку дала ощутимый результат - быстрый рост сельскохозяйственной продукции и значительную прибавку промышленной продукции за счет «сельской индустрии».

Реформирование сельского хозяйства и земельных отношений *в странах Латинской Америки* также представляет интерес, поскольку в данном случае речь идет об отказе от коллективной (общинной) собственности и переходе к частной собственности крестьян на землю и другое имущество.

Следует отметить, что теория «социальных функций» собственности, в том числе и собственности на землю, нашла отражение и законодательное закрепление и в странах Латинской Америки. Так, в Гражданском кодексе Перу собственность характеризуется как юридическое правомочие, позволяющее владеть, пользоваться, распоряжаться имуществом и виндцировать его. Оно, согласно ст. 923 ГК Перу, должно осуществляться в соответствии с социальным интересом и в рамках закона. Юридические ограничения, установленные по причине общественной необходимости и полезности, не могут ни отменяться, ни изменяться посредством сделок (ст. 925).

В этой связи особенно примечательно правовое регулирование отношений собственности на землю в Мексике. Согласно ст. 27 Конституции Мексики первоначальное право собственности на землю и воды в пределах мексиканской территории принадлежит нации и именно нация обладает правом передачи земли частным лицам на праве частной собственности. Такое положение считается принципиальным для регламентации отношений собственности на землю в данной стране, так как закрепляет за государством (нацией) право собственности в публичном (общественном) интересе.

Правовое регулирование земельных отношений *в странах Африки*, которое еще не нашло надлежащего освещения в учебниках по земельному и аграрному праву, отличается большим своеобразием и самобытностью. Здесь имеет место, особенно в странах Тропической Африки, сочетание норм обычного права, систем права колониальных держав и нового законодательства, появившегося в период обретения независимости этими странами. Характерной для этих стран является тенденция вытеснения норм обычного права, в особенности права на землю, замена его

«писанным правом», одним из основных институтов которого является право частной собственности на землю.

Переход от общинного землевладения, регулируемого нормами обычного права на частнособственнические основы и проблема рынка земель сельскохозяйственного назначения получили далеко не однозначную оценку и в научной литературе, и в выступлениях лидеров африканских стран и самих крестьянских масс. Диапазон мнений по этому вопросу весьма широк: от безоговорочной поддержки этого процесса, обусловленного по мнению ряда авторов, всем ходом экономического развития этих стран до категорического отрицания его, поскольку он ведет к обезземеливанию африканского населения, образованию крупных земельных собственников, в том числе и из числа африканцев, и превращению большей части их в наемных работников и арендаторов.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ОБЩАЯ ЧАСТЬ	4
Тема 1 ПРЕДМЕТ И СИСТЕМА ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА	4
Что является предметом земельного права?	4
Каковы основные принципы земельного права?	4
Что понимается под методом правового регулирования земельных отношений?	5
Определение земельного права как отрасли права	6
Что такое земельное право как наука?	6
Что такое земельное право как учебная дисциплина?	6
Тема 2 ИСТОЧНИКИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА	6
Что понимается под источниками земельного права?	7

Какова роль Конституции Российской Федерации в регулировании земельных отношений?	7
Какова роль федеральных законов в регулировании земельных отношений?	8
Какое место в правовом регулировании земельных отношений занимают указы Президента Российской Федерации?	9
Какое место занимают постановления Правительства РФ в правовом регулировании земельных отношений?	10
Какова роль нормативно-правовых актов субъектов РФ в регулировании земельных отношений?.....	10
Какова роль ведомственных нормативных правовых актов в регулировании земельных отношений?.....	10
Каково значение судебной и арбитражной практики в регулировании земельных отношений?.....	11
Тема 3 ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ	12
Что такое «земельные правоотношения» и каковы их виды?	12
Кто является субъектом земельных правоотношений?.....	12
Каково содержание земельных правоотношений?	12
Что является основанием возникновения и прекращения земельных правоотношений?	13
Тема 4. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ	14
Что такое «собственность» и «право собственности»?.....	14
Каковы по действующему законодательству формы собственности на землю? ...	14
Что такое право частной собственности на землю?	14
Что такое общая собственность и каковы ее виды?	15
Что понимается под земельными долями и каков порядок их определения?.....	16
Каково содержание права собственности на земельную долю?	16
В каких случаях земельные участки предоставляются гражданам в частную собственность бесплатно?	18
Каков порядок определения нормы бесплатной передачи земельных участков в собственность граждан?	19
Право государственной собственности на землю	20
Какие земли являются объектом права федеральной собственности?.....	20
Какие земли и другие природные ресурсы являются муниципальной собственностью?	21
ТЕМА 5.	21
ИНЫЕ (КРОМЕ СОБСТВЕННОСТИ) ВЕЩНЫЕ ПРАВА НА ЗЕМЛЮ	21
Какие существуют виды иных (кроме собственности) вещных прав на землю? ...	21
Что такое право пожизненного наследуемого владения землей?	22
Что понимается под правом постоянного (бессрочного) пользования земельным участком?	23
Что такое аренда земельных участков?	23
Что понимается под временным пользованием земельными участками?	24
Что такое сервитут?	24
Что такое «ипотека»?.....	25
Какими нормативными правовыми актами регулируются отношения по ипотеке?.....	25
Тема 6.	25
ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, ПРЕКРАЩЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ	25
Каковы основания возникновения прав собственности, владения, пользования и аренды земли?.....	26
Что такое «кадастровый номер»?	27
Каковы виды недвижимого имущества, права на которое подлежат государственной регистрации?.....	27
Что понимается под Единым государственным реестром прав на недвижимое имущество и сделок с ним?.....	27

Каковы основания для отказа в государственной регистрации ?	28
Каковы основания прекращения прав на землю?	29
Каков порядок изъятия земельных участков?	30
Каковы гарантии и защита прав собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов?	30
ТЕМА 7.	31
ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ	31
Что такое «земельные ресурсы» и какова классификация земель по их целевому назначению?	31
Что понимается под государственным регулированием использования и охраны земельных ресурсов?	32
Какова система государственных органов, осуществляющих функции государственного регулирования использования и охраны земельных ресурсов?	32
Каков порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель ?	34
Каковы функции органов, осуществляющих госземконтроль?	34
Тема 8.	35
ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ. КОНСЕРВАЦИЯ	35
И МОНИТОРИНГ ЗЕМЕЛЬ	35
Что понимается под охраной земель по действующему законодательству?	35
Каковы цели и задачи охраны земель?	35
Каково содержание охраны земель?	35
Что такое мелиорация земель и каковы ее виды?	36
Каковы полномочия органов местного самоуправления в области мелиорации земель?	37
Каковы экологические, санитарно-гигиенические и иные требования к размещению и эксплуатации объектов?	38
Что такое предельно допустимые концентрации (ПДК) и предельно допустимые выбросы (ПДВ) вредных веществ?	39
Какие иные виды физических воздействия на окружающую природную среду регулируются действующим законодательством?	39
Какими нормативными актами регулируются отношения по применению химических веществ в сельском хозяйстве?	40
Каковы виды экономического стимулирования рационального использования и охраны земель?	41
Что такое консервация земель?	41
Что такое «мониторинг земель»?	42
Что является содержанием мониторинга земель?	43
Каков порядок ведения мониторинга земель?	43
Тема 9.	43
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КАДАСТР	43
Что такое «государственный земельный кадастр»?	43
Каковы цели создания и ведения государственного земельного кадастра?	44
Каковы принципы по осуществлению деятельности по ведению государственного земельного кадастра?	44
Каков состав сведений и документов государственного земельного кадастра?	44
Каков порядок кадастрового деления территории Российской Федерации?	45
Каков порядок ведения государственного земельного кадастра?	45
Тема 10.	45
ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО	45
Что такое «землеустройство»?	45
Каковы задачи землеустройства?	46
Каково содержание землеустройства?	46
Каковы стадии землеустроительного процесса?	46

Каков порядок проведения землеустройства?	46
Какие бывают виды землеустройства?	47
Тема 11	47
РАЗРЕШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ СПОРОВ	47
Что такое земельные споры и какова их классификация?	47
Какие органы правомочны разрешать земельные споры?	47
Тема 12	48
ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	48
Что такое «земельное правонарушение»?	48
Каковы виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства?	49
В чем состоит дисциплинарная ответственность за земельные правонарушения?	49
Что понимается под материальной ответственностью за земельные правонарушения?	49
Каков порядок имущественной ответственности за нарушение земельного законодательства?	50
Какова административная ответственность за нарушения земельного законодательства?	52
Какова уголовная ответственность за нарушения земельного законодательства?	53
ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	53
Тема 13	53
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ	53
Какие земли относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения?	53
Каков состав земель сельскохозяйственного назначения?	54
Кто является субъектом права на получение земель сельскохозяйственного назначения?	54
Каковы условия предоставления земель для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства?	55
Каков порядок предоставления земельных участков для ведения крестьянского хозяйства гражданам - членам колхозов, работникам совхозов и других сельскохозяйственных предприятий?	55
Каков порядок предоставления земельных участков для ведения крестьянского хозяйства из земель запаса и государственного лесного фонда?	56
Каков порядок предоставления земельных участков для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, сенокосения и выпаса скота?	56
Какими нормативными актами регулируются отношения по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения?	57
Какими нормативными правовыми актами осуществляется регулирование в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами? Ошибка! Залкадка не определена.	
Какими нормативными правовыми актами осуществляется регулирование в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами?	58
Какими нормативными правовыми актами осуществляется правовое регулирование в области качества и безопасности пищевых продуктов?	58
Тема 14	59
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ	59
Какие земли относятся к категории земель населенных пунктов?	59
Каков состав земель населенных пунктов?	59
Что такое городская, поселковая черта, черта сельского населенного пункта?	60
Каково значение генеральных планов (проектов планировки и застройки) для использования земель населенных пунктов?	60
Каков правовой режим земель городской, поселковой и сельской застройки?	60
Каков правовой режим земель общего пользования?	60
Каков режим использования земель сельскохозяйственного назначения и <i>других угодий</i> ?	

.....	60
Каков правовой режим земель природоохранного, рекреационного и историко-культурного назначения?	61
Каков правовой режим земель промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения?.....	61
Каков правовой режим земельных участков для жилищного, дачного, гаражного строительства, предпринимательской деятельности?.....	61
Каков порядок использования земельных участков для жилищного, гаражного строительства и ведения предпринимательской деятельности?	61
Тема 15.....	62
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, ТРАНСПОРТА, СВЯЗИ И ИНОГО НЕСЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ	62
Какие земли признаются землями промышленности, транспорта, связи и иного несельскохозяйственного назначения?.....	62
Тема 16.....	64
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫХ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ НЕДР 64	
Каково понятие и особенности использования земель, предоставленных для разработки недр?.....	64
Что такое «горный отвод»?	64
Как решаются в действующем законодательстве вопросы права собственности, владения, пользования и распоряжения недрами?.....	65
Каковы виды пользования недрами?	65
Кто может быть субъектом права недропользования?.....	65
Каковы основания для прекращения права пользования недрами?	66
Тема 17.....	66
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДООХРАННОГО, ОЗДОРОВИТЕЛЬНОГО, РЕКРЕАЦИОННОГО И ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАЗНАЧЕНИЯ	66
Что характерно для земель данной категории?.....	66
Каков правовой режим земель природно-заповедного назначения?.....	67
Каков правовой режим земель государственных природных заповедников?	67
Каков правовой режим земель национальных парков?.....	68
Каков правовой режим земель природных парков?	69
Каков правовой режим земель государственных природных заказников?.....	70
Каков правовой режим земель памятников природы?.....	70
Каков правовой режим дендрологических парков и ботанических садов?	71
Каков правовой режим земель оздоровительного назначения?	71
Каков правовой режим земель рекреационного назначения?	71
Каков правовой режим земель историко-культурного назначения?	72
Тема 18.....	72
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ЛЕСНОГО ФОНДА	72
Какие земли считаются землями лесного фонда?	72
Каковы виды лесопользования?	73
Кто является субъектом лесных правоотношений?	73
Каковы права и обязанности лесопользователей?.....	73
Права пользования водными объектами.....	74
Каковы принципы и система органов государственного управления в области использования, охраны и защиты лесного фонда и воспроизводства лесов?.....	75
Тема 19.....	75
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДА. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСА	75
Какие земли относятся к землям водного фонда?.....	75
Что признается водным объектом?	76
Каковы особенности прав собственников, владельцев и пользователей земельных участков, примыкающих к поверхностным водным объектам?.....	76

Каков порядок определения береговой линии и прибрежной полосы внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации?.....	76
Какова оборотоспособность водных объектов?.....	76
Кто является субъектом водных правоотношений?.....	76
Каковы формы собственности на водные объекты?.....	77
Какие водные объекты находятся в федеральной собственности?.....	77
Какие водные объекты являются собственностью субъектов Российской Федерации?.....	78
.....	78
Право муниципальной собственности на обособленные водные объекты.....	78
Право собственности граждан и юридических лиц на обособленные водные объекты.....	78
.....	78
Каковы права пользования водными объектами лиц, не являющихся их собственниками?.....	78
.....	78
Право долгосрочного и краткосрочного пользования водными объектами.....	78
Право ограниченного пользования водным объектом (водный сервитут).....	79
Общее и специальное водопользование.....	79
Особое пользование водными объектами.....	79
Каковы права и обязанности водопользователей?.....	79
Каковы особенности предоставления земельных участков в водоохранных зонах?.....	80
Какие земли относятся к землям запаса?.....	80
СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ.....	81
Тема 20.....	81
ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ЗАРУБЕЖНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА.....	81
Каково значение изучения правового регулирования земельных отношений в зарубежных странах?.....	81
Каковы основные институты земельного права в странах с развитой рыночной экономикой?.....	81
Каковы основные институты земельных преобразований в зарубежных странах?.....	82