Раздел 1. ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА

1.1. Понятие земельного права

Земельное право — самостоятельная отрасль права, направленная на регулирование земельных отношений в Российской Федерации, ее субъектах, муниципальных образованиях, у юридических лиц и граждан. Оно имеет своей задачей закрепление, совершенствование и создание эффективного земельного строя в России, основанного на частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности на землю, который обеспечивает рациональное использование и охрану земель, надлежащие условия равноправного развития форм хозяйствования, воспроизводство плодородия почв, сохранение и улучшение окружающей среды и охраны земельных прав граждан и других пользователей земель.

В *предмет земельного права* входят элементы административных, имущественных, финансовых и других отношений из-за специфики объекта правового регулирования земельного права — земли.

Предметом отрасли земельного права является особый круг общественных отношений по поводу земли (земельных отношений).

Земельные отношения — это отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, предприятиями, организациями, учреждениями, гражданами по поводу владения, пользования и распоряжения землями, земельными участками, а также по поводу государственного управления земельными отношениями.

Субъектами (участниками) земельных отношений являются Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, предприятия, организации, учреждения и граждане Российской Федерации. Иностранцы граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица могут выступать участниками земельных отношений на условиях, предусмотренных ЗК РФ.

Объектами земельных отношений являются земельные участки и права на них.

Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).

К отношениям по использованию и охране недр, вод, лесов, животного мира и иных природных ресурсов, охране окружающей среды, особо охраняемых природных территорий и объектов, атмосферного воздуха и объектов культурного наследия применяются соответственно законодательство о недрах, лесное, водное законодательство, законодательство о животном мире, об охране окружающей среды, атмосферного воздуха, об особо охраняемых природных территориях и объектах, об охране объектов культурного наследия народов Российской Федерации, иное специальное законодательство. К земельным отношениям указанные виды законодательства применяются, если эти отношения не урегулированы земельным законодательством.

Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

1.2. Особенности земельных отношений как предмета земельного права

Предметом правового регулирования земельного права являются волевые общественные отношения, которые нужно, возможно и допустимо урегулировать правовыми нормами и которые подпадают под действие правовых норм.

Предмет правового регулирования можно подразделить на *фактически* находящийся в сфере правового регулирования и *потенциальный*.

Первый включает в себя земельные отношения, предусмотренные действующим законодательством.

Предмет потенциального регулирования обусловлен пробелами в законодательстве, что связано с практикой правоприменения. В отдельных случаях закон предусматривает механизмы преодоления подобных пробелов: суд вправе в сходных случаях применять *аналогия закона* (применять закон, регулирующий сходные отношения) или *аналогия права* (применять общие начала и смысл действующего законодательства).

Объектом правового регулирования в земельном праве земля выступает как почвенный слой земной коры, расположенный над недрами, покрытый почвенным слоем, называемый территорией, на которой осуществляется суверенитет Российской Федерации, и используется как главное средство производства в сельском, лесном хозяйстве.

Объектом земельных отношений выступает *конкретный* земельный участок, часть поверхности земли, имеющая установленные границы, площадь, местоположение, правовой статус и другие характеристики, отражающиеся в земельном кадастре и документах государственной регистрации.

1.3. Особенности земли как объекта правового регулирования

Земля как объект правового регулирования выполняет тройную роль: экологическую, социальную и экономическую. В *экологическом понимании* — это природный объект, составная часть окружающей среды, взаимодействующая с другими объектами природы, лесами, недрами, водами, а в широком смысле — охватывающая все природные ресурсы.

Бесценность биопотенциала земли не может быть выражена никакой денежной оценкой, ни в какой валюте. Ущерб, нанесенный фашистскими оккупантами в годы Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. путем вывоза из России в Германию верхнего почвенного слоя земли, был огромен. В результате в тех местах, где до войны получали высокие урожаи, земледелие сократилось на 45%. Лишь к 1953 г. сельское хозяйство России с трудом достигло довоенного уровня, а затем вступило в полосу застоя. Земли сельскохозяйственного назначения в силу своей особой значимости нуждаются в особой защите.

С *экономической стороны* земля выступает как объект хозяйственной и иной деятельности — является материальной базой всякого производства. Она — источник (ресурс) удовлетворения самых разнообразных потребностей человека.

В *социальном отношении* — это объект собственности.

Особенности земли как объекта правового регулирования:

1. *Земля не является продуктом человеческого труда* — она продукт самой природы.

2. *Земля — важнейший компонент окружающей среды*, который функционирует по законам живого организма, способствует очищению атмосферы, хранит водные ресурсы, является питательной средой для всего живого.

3. *Земля представляет собой весьма сложный хозяйственный объект*, обладающий множеством различных свойств и в силу этого находящийся в сфере различных отраслей права: государственного, административного, гражданского и др.

4. *Земля является абсолютно недвижимой, а все остальные вещи — относительно недвижимые*, так как они в принципе переместимы при желании человека.

5. *Горные, лесные и водные отношения по использованию и охране растительного и животного мира, культурных ландшафтов, атмосферного воздуха регулируются специальным законодательством РФ и ее субъектов.*

6. *Земля является имуществом особого рода*: она не имеет и не может иметь стоимости. Ей придается лишь видимость имущественной ценности.

7. *Земля обладает устойчивой природной неоднородностью*. Природная неоднородность земель определяется различными типами почв.

8. Земля ограничена в пространстве, которое не может увеличиваться подобно тому, как увеличивается объем имущества.

9. Земля не может быть перенесена в другое место. Равным образом она не подлежит замене никакими другими средствами производства, как это происходит в отношении других орудий и средств производства (другого имущества).

10. При правильном использовании земли ее плодородие не только не ухудшается, а постоянно возрастает.

11. Земля обладает большей ценностью, чем обычное имущество. Если имущество изнашивается, быстро устаревает, то земля не подвержена таким изменениям.

12. Земля является недвижимым объектом и в отличие от движимого имущества не может переноситься в пространстве.

1.4. Понятие и виды методов земельного права

Метод правового регулирования в земельном праве это совокупность императивных и диспозитивных способов воздействия государства на поведение людей, обусловленных политическими, социальными, экономическими особенностями земельных отношений, объективными законами общества и природы.

Метод земельного права представляет собой способы и приемы воздействия на поведение людей, которые соответствуют характеру и природе земли как уникального природного ресурса, жизненно необходимого всем гражданам.

Способ воздействия — это установленное законодательством положение, которое изменяет поведение или действия лиц в сторону ограничения или стимулирования.

Для земельного права характерны два вида методов: императивный и диспозитивный.

Императивный метод исключает юридическое равенство сторон, автономию воли субъектов, предполагая отношения власти и подчинения.

Установление обязанностей — это ведущий способ правового регулирования в содержании земельно-правовых норм.

Установление запретов в земельном праве — это определение границ как возможного, так и должного поведения участников земельных правоотношений.

Границы *возможного* поведения необходимы для того, чтобы пресечь реализацию интересов субъектов земельных правоотношений в ущерб интересам общества и государства.

Границы *должного* поведения определяются для того, чтобы способы, которыми субъекты земельных правоотношений выполняют свои обязанности и достигают своих целей, не противоречили государственным и общественным интересам и не наносили им вреда.

Соблюдение правил должного поведения и не нарушение запретов также жестко регламентируются и обеспечиваются действующим земельным законодательством.

Диспозитивный метод — субъектам земельных правоотношений предоставляется свобода (собственное усмотрение) в реализации своих целей и задач.

Существует три основных вида диспозитивного метода правового регулирования земельных отношений: *рекомендательный, санкционирующий и делегирующий*.

- *Рекомендательный метод* правового регулирования выражается в предоставлении возможностей альтернативного поведения субъекта земельных правоотношений, когда субъект может выбирать способ своего поведения для достижения поставленной цели.
- *Санкционирующий метод* выражается в том, что решение о реализации своих земельных полномочий субъект земельных правоотношений принимает самостоятельно, но это решение приобретает юридическую силу лишь после утверждения его соответствующим компетентным органом.

- *Делегирующий метод* правового регулирования выражается в предоставлении прав и свобод субъектам земельных правоотношений по тому или иному кругу правомочий.

1.5. Принципы земельного права

К *общеправовым* принципам относятся:

- признание, соблюдение и защита прав граждан, включая права на землю, как обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ);
- юридическое равенство граждан в получении (приобретении) прав на землю (доступа к земле);
- принцип свободного выбора гражданами прав на землю и обязанности государства, органов местного самоуправления по обеспечению земельных прав граждан и объединений;
- принцип гуманизма;
- принцип законности в земельных отношениях;
- принцип интернационализма, имеющий международную и национальную стороны;
- принцип стимулирования рационального использования земли ее пользователями;
- принцип субъективного вменения, т.е. применение земельно-правовой ответственности за виновные земельные правонарушения
- и др.

Отраслевые принципы земельного права обусловлены особым характером регулируемых общественных земельных отношений, которые в свою очередь определены спецификой регулируемого объекта земельного фонда Российской Федерации, состоящего из разных по своему правовому режиму отдельных категорий земель.

Эта специфика породила принципы, которые можно разделить на две части:

- относящиеся к Общей части земельного права;
- относящиеся к Особой части.

В основу деления положены уникальные свойства, присущие земле как специфическому объекту.

1.6. Источники земельного права

Под источниками права понимаются различные способы выражения правотворческой деятельности государства, с помощью которой воля законодателя становится обязательной для исполнения. Уполномоченные органы государства через нормативные правовые акты устанавливают (санкционируют) правовые нормы, рассчитанные на многократное применение при регулировании земельных отношений.

Источник земельного права можно определить как документ установленной формы, изданный уполномоченным на то государственным органом. Он содержит в себе земельно-правовые нормы, действует на определенной территории, определенное время и среди определенного круга лиц и является элементом системы земельного законодательства.

К источникам земельного права относятся:

1. Международно-правовые договоры.
2. Конституция РФ и Федеральные конституционные законы.
3. Федеральные законы.
4. Указы Президента РФ.
5. Постановления и распоряжения Правительства РФ.
6. Акты министерств и иных государственных органов федеральной исполнительной власти.

7. Нормативно-правовые акты субъектов РФ.
8. Нормативно-правовые акты органов местного самоуправления.
9. Постановления Пленума Верховного Суда РФ и решения Высшего Арбитражного Суда РФ.
10. Вспомогательные нормативно-правовые акты (стандарты).

1.7. Понятие системы земельного права

Совокупность нормативно-правовых актов образует собой систему законодательства, которая строится по определенной «иерархической лестнице»:

- акты расположены по степени юридической силы;
- по степени конкретности правового регулирования;
- по другим признакам.

Под системой земельного права как отрасли права следует понимать научно обоснованную последовательность расположения институтов и образующих их норм в зависимости от их значимости, роли и содержания, обусловленного характером регулируемых общественных отношений.

Система земельного права состоит из Общей и Особенной частей, каждая из них в свою очередь состоит из институтов; институты земельного права состоят из групп земельно-правовых норм; земельно-правовые нормы имеют свои составные элементы: гипотезы, диспозиции и санкции.

Раздел 2 ЭЛЕМЕНТЫ И ВИДЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

2.1. Понятие и структура земельных правоотношений

Земельными правоотношения – фактические общественные отношения, являющиеся результатом актов волевого поведения людей по поводу земли, урегулированные нормами земельного права, т.е. возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся в соответствии с предписаниями земельно-правовых норм.

Земельные правоотношения имеют сложное содержание, что объясняется особенностями их объекта – земли, правового положения участников этих отношений и рядом других причин.

На содержание земельных правоотношений влияют следующие обстоятельства:

- особенности объекта земельного правоотношения;
- правовой статус субъектов земельных правоотношений;
- правовое регулирование тех видов отношений, которые составляют основу данного правоотношения.

В сфере земельного права выделяют в структуре земельных правоотношений следующие элементы:

- *норма права*, на основе которой складывается правоотношение;
- *субъекты*, деятельность которых регулируется соответствующей нормой права;
- *объект*, по поводу которого складываются земельные правоотношения. Этим объектом в земельном праве является индивидуально определенный земельный участок, в сфере государственного регулирования объектом земельных правоотношений может быть земельный фонд в целом, а также его составные части в пределах границ субъектов РФ.
- *содержание*, под которым понимаются права и обязанности участников отношений, а также их действия, направленные на реализацию этих прав и обязанностей.

2.2. Субъекты земельных правоотношений

В Российской Федерации вся земля находится в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности, а земельный фонд России в зависимости от основного целевого назначения делится на категории.

Субъектами земельных правоотношений являются Российская Федерация, ее субъекты, физические и юридические лица.

- *Российская Федерация и ее субъекты являются участниками правоотношений государственной собственности на землю.*
- *Административно-территориальные единицы (органы МСУ) выступают субъектами правоотношений муниципальной собственности на землю, находящуюся в пределах их границ или черты соответствующих поселений.*
- *Все остальные субъекты земельных правоотношений – органы государственной власти и местного самоуправления, физические и юридические лица – выступают участниками таких видов отношений, как управление и пользование землями, охрана земельных прав, а граждане и юридические лица, кроме того, участниками отношений частной и общей собственности на землю.*

Субъектами земельных правоотношений могут лица, которые наделены законом правами и обязанностями, достаточными для участия в тех или иных правоотношениях.

Совокупность правоспособности, дееспособности и свобод субъектов правоотношений образует их правовой статус по действующему земельному законодательству, т.е. их правовое положение.

Правовой статус субъектов земельных правоотношений зависит от следующих обстоятельств:

- *вида субъекта*;
- *поведения субъекта*, имеющего юридическое значение;
- *особенностей объекта* земельного правоотношения, имеющих юридическое значение;
- *обстановки*, в которой осуществляет свои функции субъект правоотношений, если она предусмотрена в законе.

Права субъектов земельных правоотношений можно подразделить на *общие* (присущие всем видам субъектов) и *специальные* (присущие отдельным категориям субъектов).

2.3. Объекты земельных правоотношений

Все земли на территории государства составляют *земельный фонд России*. В зависимости от качества, назначения и других особенностей земли разделены на *категории*:

1. Земли *сельскохозяйственного назначения* служат главным средством производства в сельском хозяйстве, наиболее важная категория земель в земельном фонде России.
2. Земли *поселений* (городов, поселков городского типа – дачные, рабочие и курортные поселки и сельские поселения) – предназначаются для обслуживания городов, поселков городского типа и сельских поселений.
3. Земли *специального назначения* – промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и т.п., не связаны с сельскохозяйственным производством.
4. Земли *особо охраняемых территорий и объектов* (природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения – природные и биосферные заповедники, национальные и природные парки, государственные природные заказники, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады, лечебно-оздоровительные местности и курорты).
5. Земли *лесного фонда* представляют собой *один из элементов экологической системы лесов, участвующих в природном функционировании всей экосистемы*. Земля выступает здесь в двояком значении: как пространственный базис, на котором произрастает лесная растительность, и как средство производства, питающее корневую систему лесов почвенными компонентами (влажностью, питательными веществами и др.).
6. Земли *водного фонда* – водопокрытые земли, т.е. такие, которые покрыты водой относительно устойчиво (вечно или большую часть времени года) и которые заняты естественными водоемами.
7. Земли *запаса* – это резерв государства.

ЗК РФ определяет следующие *объекты земельных отношений*:

- земля как природный объект и природный ресурс;
- земельный участок;
- часть земельного участка.

Объектом правоотношения по использованию земли всегда является индивидуально определенный земельный участок и земельная доля.

Земельный участок представляет собой часть земли, отделенную и обозначенную на местности при помощи границ.

Земельные доли в земельном участке, находящемся в общей долевой собственности, являются самостоятельным объектом земельных прав; при этом на местности не выделяются.

Все земли в Российской Федерации подразделяются на категории, содержащие определенные группы свойств; они в свою очередь подразделяются на виды, обладающие определенным свойством.

Особенности земель как объекта земельных правоотношений делятся на особенности, свойственные:

- всем землям Российской Федерации;
- отдельным категориям земель;
- отдельным видам категорий земель.

Земельные участки по правовому режиму можно подразделить на «чисто» земельные (не имеющие на себе каких-либо природных объектов, а значит, и находящиеся в сфере «чисто» земельно-правового режима) и на земельные участки, *взаимосвязанные с другими природными объектами* (а значит, имеющими «смешанный» правовой режим).

По своему правовому режиму земельные участки можно подразделить на *свободные от недвижимого имущества* и *имеющие на себе имущественную недвижимость*, которая влияет на правовой режим использования данных земельных участков.

2.4. Содержание земельных правоотношений

Содержанием земельных правоотношений является совокупность корреспондирующих прав и обязанностей их участников, реализуемых ими путем совершения определенных действий или воздержания от их совершения. *Субъективное право* участника земельных правоотношений – это мера его возможного поведения, т.е. поведения, допустимого и гарантированного законом. *Обязанность* участника земельных правоотношений – это мера его должного поведения.

Конкретные права и обязанности участников земельных правоотношений зависят от их правового статуса, особенностей объекта, вида и подвида отношений.

1. Права субъектов земельных правоотношений можно разделить на *две группы*:

- *Права на определенное поведение*, которое выражается в действии или бездействии.
 - *Право на действия* можно разделить на:
 - а) *виды действий* с землей, которые собственник вправе совершать;
 - б) *способы*, реализации действий.
 - *Право на бездействие* может быть двух видов: полное и частичное.
- *Права требования* от обязанных лиц определенного поведения, которые осуществляются:
 - в судебном порядке;
 - в административном (несудебном) порядке.

Все виды прав субъектов земельных правоотношений носят субъективный характер, полностью зависят от воли субъекта, который может и не воспользоваться этими правами, не неся при этом ответственности.

2. Обязанности субъекта – установленный законом вид и объем должного поведения лица, которому, как правило, соответствуют субъективные права другого лица.

Обязанное поведение субъектов выражается в двух основных формах:

- обязанности совершать какое-либо действие;
- обязанности не допускать совершения каких-либо действий.

В отличие от прав обязанности подлежат точному выполнению под страхом применения ответственности и наступления неблагоприятных последствий.

Права и обязанности субъектов земельных правоотношений можно подразделить на *общие* (универсальные для всех земельных правоотношений) и *конкретные* для каждого земельного правоотношения.

Общие права и обязанности – деятельность субъектов по обеспечению рационального использования и охраны земель, повышению плодородия почв, сохранению и улучшению окружающей среды, соблюдению законности в земельных правоотношениях и т.п.

Специальные права и обязанности зависят от конкретных земельных правоотношений, их субъектов, особенностей объекта и обстановки, в которой реализуются данные правоотношения.

2.5. Основания земельных правоотношений

Основаниями возникновения, изменения и прекращения земельных правоотношений являются юридические факты – конкретные, объективно выраженные обстоятельства, с которыми закон связывает наступление юридических последствий.

Все юридические факты в земельном праве можно классифицировать по следующим основным видам:

1. *Правоустанавливающие* юридические факты, при наличии которых возникают земельные правоотношения. Так, при заключении договора аренды земельного участка возникают правоотношения по аренде земли; при заключении договора залога возникают кредитные отношения и смешанное право на заложенный земельный участок до ликвидации кредита и т.д.

2. *Правоизменяющие* факты, при наличии которых возникшее земельное правоотношение подвергается изменению, и это изменение может осуществляться:

- по объекту земельного правоотношения;
- по субъектам земельных правоотношений;
- по содержанию правоотношения.

3. *Правопрекращающие* факты, с возникновением которых прекращаются земельные правоотношения. Так, в земельном законодательстве дан исчерпывающий и не подлежащий расширительному толкованию перечень юридических фактов – оснований прекращения правоотношений по использованию земель.

Каждый из правоустанавливающих, правопрекращающих и правоизменяющих фактов может быть двух видов:

- событие или деяние;
- поведение.

К числу *событий* относятся юридические факты, представляющие собой обстоятельства, возникающие помимо воли человека. События подразделяются на *абсолютные* и *относительные*.

Абсолютные события – явления, которые не имеют непосредственной связи с волей и деятельностью человека (природные стихийные бедствия).

Относительные события – явления, которые возникают в результате человеческой, деятельности, но протекают (развиваются) независимо от воли человека.

Поведение людей как юридический факт имеет в земельном праве множество аспектов, к числу которых можно отнести:

- действия физических или юридических лиц, а также государственных или иных органов;
- бездействие данных лиц и иных субъектов земельных правоотношений;
- юридическое состояние субъектов земельных правоотношений.

Поведение людей как юридический факт в земельном праве можно подразделить на *правомерное* и *неправомерное*.

2.6. Виды земельных правоотношений

В зависимости от содержания правоотношений их принято разделять по основным институтам земельного права:

- правоотношения собственности на землю;
- отношения в сфере государственного управления землями;
- правоотношения по использованию земель;
- правоотношения, связанные с охраной земельных прав.

В зависимости от форм собственности земельные правоотношения подразделяются на правоотношения *частной, государственной, муниципальной собственности*.

По направленности правовых норм земельные правоотношения можно разделить на:

- а. земельные *материальные* правоотношения предусмотрены нормами, устанавливающими права и обязанности субъектов права непосредственно по поводу земли, складываются по поводу реализации прав и обязанностей, предусмотренных нормами права;
- б. земельные *процессуальные* правоотношения выражаются в нормах, устанавливающих порядок возникновения, прекращения и осуществления материальных правоотношений, правовому регулированию подвергается способ реализации прав и обязанностей;
- в. *регулятивные* земельные правоотношения складываются в процессе реализации земельно-правовых норм, не связанных с применением юридической ответственности.
- г. *охранительные* отношения возникают в результате нарушения земельного правопорядка и реализуются при применении к правонарушителю юридической ответственности.

Регулятивные и правоохранительные земельные правоотношения могут быть материальными и процессуальными.

Земельные правоотношения можно подразделить на:

- *общие* (применимые ко всем институтам земельного права);
- *конкретные* (применимые к конкретным видам земельных правоотношений, складывающихся в каждом конкретном случае).

По определенности участников правоотношения:

- абсолютные;
- относительные.

Абсолютное земельное правоотношение предполагает, когда одному управомоченному субъекту противостоит неопределенный круг обязанных лиц.

В относительных земельных правоотношениях четко определен круг субъектов.

По категории субъектов права собственности правоотношения подразделяются на подвиды:

- правоотношения собственности на землю граждан и юридических лиц – право частной собственности;
- правоотношения федеральной собственности и собственности субъектов РФ – право государственной собственности;
- правоотношения с определенными земельными долями собственников или без определенных долей – право общей собственности.

В зависимости от направления деятельности по управлению землями эти правоотношения делятся на правоотношения:

- по ведению государственного земельного кадастра;
- планированию использования и охраны земель;

- предоставлению и изъятию земель для государственных и общественных нужд;
- землеустройству и планированию земель населенных пунктов;
- ведению государственного контроля за использованием и охраной земель;
- ведению мониторинга земель;
- разрешению земельных споров.

Земельные правоотношения по использованию земли имеют производный характер от отношений земельной собственности. Они подразделяются на отношения *непосредственного* и *производного пользования* землей.

Отношения по использованию земли подразделяются на первичные и вторичные.

Правоотношения по использованию земли можно классифицировать в зависимости от категории земель:

- правоотношения по использованию земель сельскохозяйственного назначения;
- земель поселений;
- земель промышленности, транспорта, связи и иного несельскохозяйственного назначения;
- земель особо охраняемых территорий;
- земель запаса;
- земель лесного и водного фонда.

Внутри каждого из указанных подвидов можно выделить иные разновидности правоотношений в зависимости от правового режима земельных участков и видов, составляющих ту или иную категорию земель.

Раздел 3. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ

3.1. Понятие права собственности на землю

Собственность как экономическая категория признается господствующей в политической, экономической и в юридической науке.

На форме земельной собственности отражаются уникальные свойства земли, отличающие ее от форм собственности на другое имущество, являющееся продуктом человеческого труда.

Собственность – это определенный вид общественных отношений, выражающийся в том, что одни лица свободно господствуют над тем или иным объектом, и вмешательство в это господство иных лиц не допускается. Так, купив земельный участок в собственность, гражданин вправе самостоятельно хозяйствовать на нем.

Экономические отношения собственности – это отношения, возникающие между людьми в процессе общественного производства.

Отношения собственности на землю представляют собой неотъемлемую составную часть экономических отношений собственности в целом.

Право собственности на землю *в объективном смысле* представляет собой институт земельного права, нормы которого регулируют статику земельных волевых отношений собственности как состояние принадлежности участков земли.

Право собственника на землю *в субъективном смысле* — это закрепленная за собственником юридическая возможность владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему земельным участком. Своей властью и в своих интересах путем совершения в отношении этих земельных участков действий, не противоречащих закону и иным нормативно-правовым актам, не нарушающих права и охраняемые законом интересы других лиц, а также возможность устранять вмешательство всех третьих лиц в сферу хозяйственной деятельности собственника.

В практике и теории земельного права под «правом собственности на землю» понимается право в субъективном смысле, включающее в себя три правомочия – владение, пользование и распоряжение.

Для всех форм собственности характерен единый набор правомочий, но содержание и объем их различны.

1. *Владение* – основанная на законе возможность фактического обладания земельным участком или определенной частью земельного фонда России.

В отличие от владения обычным имуществом, владение землей представляет собой определенную условность, поскольку земля перемещаемая и господство на ней ограничено.

Право владения в натуре (на местности) объективно проявляется лишь в возведении межевых линий и пограничных знаков, охраняемых законом, в возведении заборов, строений и сооружений, которые в случае неправомерного возведения подлежат сносу за счет виновных лиц.

2. *Пользование* – это допустимая законом возможность хозяйственной и иной эксплуатации земли, извлечения из нее полезных свойств и использования для иных целей удовлетворения потребностей общества. Свободное хозяйствование на земле предусматривает два ограничения: не должно наносить ущерба окружающей среде и законным интересам других лиц. Общее правило – рациональная организация земель, защита земель от процессов разрушения.

3. *Распоряжение* – это допустимая законом возможность определять юридическую судьбу этого объекта (право продавать землю, обменивать ее, дарить и т.д.).

Распоряжение землей может выражаться в трех основных формах:

- изменение фактического состояния земли (земельного участка), которое влечет за собой изменение его юридического статуса (освоение земельного

участка под огороды влечет за собой присвоение этому участку положения сельскохозяйственного угодья);

- изменение правового режима земель (частный собственник не вправе менять целевое назначение – связано со льготами в части размера поземельных платежей, идущих в пользу государства);
- изменения в составе лиц, являющихся собственниками земельных участков в процессе, во-первых, предоставления земельных участков в собственность, аренду и пользование, осуществляемого с соблюдением установленных процедур; во-вторых, изъятия земельных участков; в-третьих, обмена земельных участков между субъектами права собственности.

По действующему земельному законодательству, например, собственнику земельной доли принадлежит право выбора одного из десяти вариантов ее распоряжения: передача в аренду, дарение, передача по наследству, продажа, внесение в уставной капитал с правом или без права получения обратно, передача на условиях пожизненной ренты или пожизненного содержания, обмен на земельную долю в другом хозяйстве, получение земельного участка в счет доли для ведения личного подсобного или крестьянского хозяйства.

3.2. Виды и формы земельной собственности

Право собственности на землю реализуется через формы и виды собственности на земельные участки, составляющие земельный фонд России.

По субъекту различают следующие формы земельной собственности:

- частная собственность – осуществляется и реализуется властью отдельных граждан и групп в их интересах;
- государственная собственность – реализуется властью государства и его субъектов в интересах всего общества в целом;
- муниципальная собственность – реализуется властью органов местного самоуправления в интересах населения того или иного муниципального образования;
- иные формы собственности – смешанные.

Формы собственности на землю:

1. Право частной собственности граждан на земельные участки – право владеть, пользоваться и распоряжаться земельными участками с соблюдением обременения и иных условий, установленных законом.

Право частной собственности граждан на землю является одним из условий их экономической свободы. Право частной собственности граждан и юридических лиц на земельные участки возникает в следующих случаях:

- 1) при приватизации государственных и муниципальных земель;
- 2) наследовании;
- 3) дарении;
- 4) купле-продаже;
- 5) обмену или сделках с землей;
- 6) в результате внесения в качестве вноса в уставной (паевой) капитал юридического лица.

Впервые 2 октября 2000 г. в Москве на первом земельном аукционе в частную собственность был продан земельный участок 0,73 га, за который фирма заплатила 310 709 дол. (910 тыс. руб. – за 1 сотку 4 200 \$).

Древесно-кустарниковая растительность, расположенная на земельном участке, находящемся в собственности гражданина или юридического лица, принадлежит ему на праве собственности, если иное не установлено федеральным законом. Владение, пользо-

вание и распоряжение этой растительностью осуществляется собственником в соответствии с требованиями лесного законодательства.

2. *Право частной собственности на землю юридических лиц.* Собственность юридических лиц на земельные участки, наряду с собственностью граждан, относится к частной форме собственности.

Земельные участки, используемые предприятиями и общественными организациями, благотворительными и общественными фондами, религиозными организациями, функционируют на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, предоставленного им учредителями.

Земельные участки сельскохозяйственным предприятиям (хозяйственным товариществам и обществам, производственным кооперативам) могут предоставляться (передаваться) в собственность как юридическому лицу в постоянное (бессрочное) пользование, в аренду в соответствии с законами субъектов РФ.

Иностранные юридические лица, международные организации с участием иностранных и российских юридических лиц, иностранные государства могут иметь земельные участки только на правах аренды.

Земельные участки могут принадлежать юридическим лицам на праве долевой собственности, с определением для каждого из них конкретной земельной доли без выдела ее в натуре.

3. *Право общей собственности на земельный участок.* Общая собственность на землю является одним из видов частной собственности. Земельный участок может находиться в общем владении с определением доли каждого из владельцев (долевое владение) или без определения долей (совместное владение).

4. *Право государственной собственности на землю.* Это право собственности Российской Федерации и ее субъектов на землю. К государственной собственности относятся земли, не находящиеся в частной собственности граждан и юридических лиц, а также в муниципальной собственности.

5. *Право муниципальной собственности на землю.* Муниципальная собственность на землю – это собственность городских, сельских и иных населенных пунктов, других муниципальных образований.

К этому виду собственности могут относиться земли, занятые объектами муниципальной собственности, а также земли, необходимые для непосредственного осуществления коммунального обслуживания населения, находящегося на соответствующей территории района, города, и др.

6. *Общая собственность супругов на земельный участок.*

7. *Общая собственность крестьянского (фермерского) хозяйства.*

8. *Собственность жилищного товарищества.* Земельные участки, на которых расположены многоквартирные жилые дома, а также придомовые участки, обслуживающие эти строения.

3.3. Вещные и иные права на землю

Вещные права в земельном праве – одна из правовых форм реализации отношений земельной собственности. Их обладателю они предоставляют возможность непосредственно осуществить воздействие на земельный участок путем господства над ним.

1. *Право пожизненного (наследуемого) владения землей.*

2. *Право постоянного (бессрочного) пользования.*

3. *Сервитуты* - право ограниченного пользования соседним земельным участком.

Он может быть:

- *частный* – устанавливается гражданским законодательством;
- *публичный* – устанавливается законом или иным нормативным правовым актом РФ, субъекта РФ и органа местного самоуправления в случаях, если это

необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельного участка.

Сервитут может устанавливаться:

- соглашением собственников земельных участков;
- решением суда.

Сервитут должен осуществляться способом, наименее обременительным для земельного участка, в отношении которого он установлен. Собственник земельного участка, обремененного сервитутом, вправе требовать соразмерную плату от лиц, в интересах которых установлен сервитут, если иное не предусмотрено законом. Сервитута подлежат государственной регистрации, и сохраняется при переходе земельного участка к другому лицу.

Иные основания пользования земельными участками, не имеющими вещный характер – права на землю, основанные на обязательственных правоотношениях.

Главными из них являются арендные обязательства. Иные же виды договоров, на основании которых возникает право пользования земельными участками, характерны наличием в них лишь возможностей осуществления определенного круга действий в отношении этих земельных участков:

- изыскательские работы;
- на осуществление поливов сельскохозяйственных угодий;
- договоры на осуществление агрохимического обслуживания;
- договоры на компактную застройку земельных участков
- и т.д.

Раздел 4. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

4.1. Правовое зонирование земель

Зонирование земель – это разделение земель на земельные участки с различным целевым назначением и правовым режимом использования. Понятие "*правовое зонирование*" введено Градостроительным кодексом РФ (ст. 30 ГРК РФ). В соответствии с ним планировка и застройка должна осуществляться на основе местного нормативного правового акта – Правил землепользования и застройки.

Земли по целевому назначению и правовому режиму подразделяются на следующие категории (ст. 7 ЗК РФ):

- земли сельскохозяйственного назначения – предоставляются крестьянским хозяйствам для ведения сельскохозяйственного производства;
- земли поселений – находятся в ведении городских, поселковых и сельских органов власти в пределах черты поселений;
- земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, энергетики, обороны и иного назначения – предоставляются предприятиям для осуществления своих задач;
- земли особо охраняемых территорий (природно-заповедного фонда, оздоровительного, историко-культурного назначения и т.д.);
- земли лесного фонда – используются для ведения лесного хозяйства;
- земли водного фонда – земли водных объектов и сооружений;
- земли запаса – это все земли, не предоставленные в собственность, пожизненное наследуемое владение, постоянное (бессрочное) пользование или аренду.

Муниципальные земли используются в соответствии с установленным для них правовым режимом.

Правовой режим земельного участка определяет совокупность правил использования и включения в гражданский оборот, охраны, учета и мониторинга, которые устанавливаются лесным, водным и иным законодательством. Он включает целевое назначение и разрешенное использование. *Целевое назначение земель* – это разрешенное законом использование земли для удовлетворения потребностей граждан и юридических лиц. Оно определяется порядком, условиями и использованием земель для конкретных целей на основании градостроительной и землеустроительной документации. Целевое назначение земель указывается в документах государственного земельного кадастра и документах, удостоверяющих право на землю:

- государственный акт и свидетельство на право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, бессрочного пользования землей;
- свидетельство на право собственности на землю;
- договор аренды на земельный участок (земельную долю);
- договор временного пользования землей.

Разрешенное использование земель – это использование земель с учетом целевого назначения, установленных ограничений (обременений) и сервитутов. Разрешенное использование земель определяется на основе зонирования земель, градостроительной и землеустроительной документации. Оно может содержать ряд требований вне зависимости от прав на данный земельный участок:

- запрещение использования земель способами, которые ведут к деградации земель и снижению плодородия почв;
- ограничение по плотности, высоте, глубине застройки в соответствии с градостроительной документацией и строительными нормами и правилами;
- сохранение зеленых насаждений;
- установление предельно допустимых норм нагрузки на окружающую природную среду.

Разрешенное использование земель определяется органами местного самоуправления и указывается в правоустанавливающих документах, а также в документах государственного учета и регистрации. Самовольное изменение разрешенного использования земель не допускается. Минимальный размер земельного участка, передаваемого гражданам для разрешенного использования, устанавливается соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Отнесение земель к категориям, перевод их из одной категории в другую производится в связи с изменением их целевого назначения. Категории земель указываются в решениях органов государственной власти субъекта Федерации и органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков, в свидетельствах, договорах и иных документах, удостоверяющих право на землю. Нарушение установленного порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием для признания недействительными актов органов государственной власти и местного самоуправления, сделок с земельными участками, совершенных на их основании, а также для отказа в государственной регистрации прав на землю.

Особый режим закреплен за землями поселений. Земли городов и других населенных пунктов отделяются от земель других категорий чертой (границей). К землям населенных пунктов относятся земельные участки в пределах черты, переданные в ведение поселений в целях их развития. Городская черта – это внешняя граница земель поселения, которая отделяет их от иных категорий земель и земель закрытых административно-территориальных образований. Установление городской черты производится на основе утвержденной градостроительной документации по совместному представлению органов архитектуры и градостроительства и комитетов по земельным ресурсам и землеустройству. Порядок установления и изменения черты поселений определяется законодательным органом государственной власти субъекта Федерации.

Земли поселений образуют сложный состав, в который входят различные участки.

Значительная часть территории населенного пункта занята жилыми домами, объектами культурного назначения.

Земельные участки, предоставленные для гаражного строительства, используются для возведения сооружений, необходимых для хранения и обслуживания транспорта.

Земля, предоставленная для предпринимательской деятельности, предназначена для возведения сооружений, необходимых для выполнения данного вида деятельности.

При строительстве многоквартирных домов, многоярусных гаражей земельные участки предоставляются органами местного самоуправления девеллоперам в аренду.

На землях общего пользования разрешается возведение капитальных зданий, строений и сооружений с разрешения органов местного самоуправления в соответствии с целевым назначением этих земель, а также временных строений облегченного типа (палатки, киоски и др.).

При изменении функционального назначения капитальных зданий и временных строений на основании решения органа местного самоуправления изменяется целевое назначение земельного участка.

4.2. Управление земельными участками

Здание и конкретный земельный участок формируют комплекс, который следует рассматривать как единую недвижимую вещь. Однако особенности современного законодательства таковы, что различные части объекта недвижимости могут находиться в собственности различных юридических и физических лиц, и соответственно допускают их раздельный оборот. Если жилые и нежилые помещения широко покупаются и продаются, то земельные участки в большинстве своем сдаются в аренду.

Земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности. Земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, распоряжаются органы местного самоуправления.

Процесс управления земельными ресурсами включает

- планирование использования земельных ресурсов;
- организацию землеустройства;
- учет путем ведения государственного земельного кадастра;
- мониторинг земель;
- контроль соблюдения земельного законодательства и использования земель;
- зонирование земель;
- оценку земель;
- выбор формы распоряжения земельными участками;
- изъятие земель для государственных и муниципальных нужд.

Планирование использования земельных ресурсов включает разработку и практическое осуществление мероприятий, определяющих способы и средства рационального использования земель. Планирование осуществляется в директивной форме. Ведущая роль принадлежит федеральным целевым программам. Использование земель осуществляется на основе территориального планирования и зонирования.

Организация землеустройства представляет собой систему мероприятий, направленных на рациональное использование земли и обеспечение выполнения решений органов государственной власти и местного самоуправления в области регулирования земельных отношений.

Задачи землеустройства:

- организация рационального и эффективного использования земель;
- повышение культуры земледелия;
- улучшение природных ландшафтов;
- создание благоприятной экологической среды и условий охраны земель.

Землеустроительные работы осуществляются государственными и муниципальными землеустроительными проектными организациями, а также другими организациями и гражданами (кадастровыми инженерами), получившими лицензии на проведение этих работ. Финансирование землеустроительных работ осуществляется за счет средств федерального, регионального и местных бюджетов, а также за счет средств владельцев земельных участков.

Государственный земельный кадастр представляет собой систему необходимых и достоверных сведений о природном, хозяйственном и правовом положении земель, местоположении и размерах участков, а также юридически значимые сведения и документы о владельцах земельных участков, об их правовом режиме, о количественных, качественных и оценочных (экономических) характеристиках.

Государственный земельный кадастр ведется по единой для РФ системе в соответствии с федеральной, региональной и местной программами с учетом единой информации о недвижимом имуществе. Эта информация основана на материалах информационных баз данных и архивов органов:

- технической инвентаризации;
- жилищных органов;
- градостроительства;
- по земельным ресурсам и землеустройству;
- по управлению государственным и муниципальным имуществом.

Мониторинг земель представляет собой постоянно действующую систему наблюдений (съемки, обследования, изыскания) за состоянием земель. Мониторинг проводится с целью выявления негативных тенденций для оценки, прогноза и устранения неблагоприятных процессов формирования почвенного покрова, информационного обеспечения ведения государственного земельного кадастра. По результатам мониторинга осуществляется экологический контроль состояния почв в зонах повышенной антропогенной нагрузки. До собственников земли и ее арендаторов доводятся сведения об экологических нор-

мативных режимах оптимального использования земельных участков. Объектами мониторинга являются все земли муниципального образования независимо от форм собственности, целевого назначения и характера использования земель

Для проведения оценки земельных участков создаются оценочные комиссии, в состав которых входят государственные и независимые эксперты, имеющие соответствующие разрешения. Оценочная комиссия готовит заключение о кадастровой цене участка и права на него. Эти сведения предоставляются по запросу собственникам участков, владельцам, пользователям, правоохранительным органам. Цены конкретных земельных участков определяются на основе рыночных цен. Для установления цены используется сравнительная оценка по аналогии с известными земельными участками или оценка по доходности земельных участков.

4.3. Общие вопросы предоставления прав на землю

Общие вопросы предоставления прав на землю регулируются на местном уровне в соответствии с федеральным и региональным законодательством. Граждане и физические лица могут иметь земельные участки и земельные паи на праве собственности, бессрочного (постоянного) пользования, пожизненного наследуемого владения, ренты, пожизненного содержания, аренды. Юридические лица могут также иметь земельные участки в собственности, на праве срочного (временного) пользования и аренды на определенный срок.

В собственность земельные участки могут предоставляться за плату и бесплатно. Как правило, бесплатно предоставляются участки:

- для индивидуального жилищного строительства лицам, нуждающимся в улучшении жилищных условий и имеющим право на бесплатное получение земельных участков;
- для садоводства – из малопродуктивных и нарушенных земель, а также лицам, имеющим право на получение земельных участков в собственность.

Право на бесплатное получение земли граждане могут реализовать только один раз. Повторное бесплатное предоставление земельных участков не допускается.

В пожизненное наследуемое владение предоставляются земли для сельскохозяйственного производства, садоводства, индивидуального жилищного, дачного и гаражного строительства. Это право сохраняется в полном объеме за гражданами, получившими земельные участки до 1 января 1991 г, в том числе сверх установленных размеров. Владелец участка на праве пожизненного наследуемого владения может передавать его в безвозмездное срочное пользование. На участок не может быть обращено взыскание по долгам его владельца. По заявлению владельца участок может быть передан ему в собственность.

Право постоянного (бессрочного) пользования землей предполагает владение и пользование участком, находящимся в муниципальной собственности, без установленного срока. Земельные участки предоставляются на праве бессрочного (постоянного) пользования государственным и муниципальным предприятиям. Точно также передаются земельные участки общего пользования в границах отвода жилищно-строительным и гаражно-строительным кооперативам, садоводческим товариществам. Придомовые земельные участки жилых многоквартирных домов, находящиеся в муниципальной собственности, предоставляются в бессрочное пользование и аренду организациям, которые занимаются эксплуатацией и управлением жилыми домами.

Право срочного пользования земельным участком это предоставление его во временное пользование на срок до 3 лет за плату или безвозмездно. На участке разрешается возведение строений и сооружений облегченного типа (палатки, киоски и т.п.). Собственники, владельцы, пользователи и арендаторы могут передавать земельные участки или их части во временное пользование без изменения целевого назначения. Собственник, предавший земельный участок во временное пользование, уплачивает земельный налог в течение срока действия договора в установленном порядке.

Право аренды включает срочное пользование земельным участком на условиях договора аренды. В аренду участки могут быть сданы органами местного самоуправления, собственниками земли гражданам и юридическим лицам (в том числе и иностранным) по договору аренды без изменения его целевого назначения. Предоставление в аренду земельных участков или долей может происходить путем продажи права аренды по конкурсу или на аукционе. Срок аренды устанавливается местными органами власти. Аренда может быть краткосрочной – до 5 лет и долгосрочной – до 50 лет. Размер, условия и сроки внесения арендной платы оговариваются в договоре.

Право общей собственности на земельный участок возникает при вступлении двух и более лиц в права собственности на земельный участок, который не может быть разделен без изменения его целевого назначения или не подлежит разделу в силу закона, или при добровольном объединении собственников (например, собственники многоквартирных домов объединенные в ТСЖ). Владение, пользование и распоряжение участком осуществляется с согласия всех собственников.

Права собственников, арендаторов, землепользователей и землевладельцев могут быть ограничены органами местного самоуправления путем принятия решений:

- 1) о зонировании территории муниципального образования, когда допускаются ограничения на использование земель в пределах определенных зон;
- 2) об установлении публичных земельных сервитутов, а также в других предусмотренных федеральными законами случаях.

Сервитуты — это право ограниченного пользования чужим земельным участком. Сервитут может устанавливаться для обеспечения прохода и проезда через соседний земельный участок, прогона скота, прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации, других нужд собственника земельного участка, которые не могут быть выполнены без установления сервитута, а также для обеспечения установленного режима использования земель.

Собственник земельного участка вправе требовать от собственника соседнего земельного участка, а в случае необходимости — и от собственников других земельных участков предоставления ему права ограниченного пользования их земельными участками (сервитута). Обременение земельного участка сервитутом не лишает собственника участка прав пользования и распоряжения этим участком. Сервитут устанавливается в отношении одного лица или группы лиц (*частный сервитут*), а также в отношении общества в целом (*публичный сервитут*). Частный сервитут устанавливается по соглашению между лицом, требующим установления сервитута, и собственником участка, на который устанавливается сервитут. Публичный сервитут на земельный участок устанавливается нормативным актом органа местного самоуправления с обязательным отображением его на плано-картографическом материале.

Соглашение об установлении сервитута подлежит государственной регистрации. Сведения о сервитуте вносятся в документы, удостоверяющие право на землю лица, в отношении участка которого установлен сервитут, и государственного земельного кадастра.

Собственник участка, обремененного сервитутом, вправе, если иное не предусмотрено законом, требовать от лиц, в интересах которых установлен сервитут, соразмерную плату за ограничения в пользовании участком. Если право на земельный участок, обремененный сервитутом, перешло к другому лицу, то у него сервитут сохраняется. По требованию собственника земельного участка сервитут может быть прекращен, если изменились основания, по которым он был установлен. Переход прав на земельный участок, обремененный сервитутом, подлежит регистрации в установленном действующим законодательством порядке. Если при установлении сервитута ограничения по использованию земельных участков, находящихся в собственности граждан и юридических лиц, установленные органами государственной власти или органами местного самоуправления, не приносят собственникам доход, собственники вправе:

- продать органу местного самоуправления по договорной цене незастроенный земельный участок, земельный участок с расположенными на нем объектами либо обменять земельный участок на равноценный;
- получить компенсацию за вред, причиненный установлением существенных ограничений, возникших после передачи земельного участка. Размер компенсации за причиненный вред и сроки выплаты определяются соглашением сторон, при отсутствии соглашения — в судебном порядке.

Земельные участки муниципального образования могут быть ограничены (обременены) также следующими обстоятельствами:

- условием начать и завершить застройку или освоение земельных участков в течение установленного срока по утвержденному проекту;
- условием осуществить строительство, ремонт или содержание инженерных коммуникаций;
- запретом на отдельные виды деятельности или формы поведения;
- запретом на изменение целевого использования земельных участков;
- условием соблюдать природоохранные требования или выполнять определенные работы, в том числе охранять животный мир, сохранять почвенный покров, редкие растения, памятники истории и культуры, археологические объекты, имеющиеся на земельных участках;
- условием предоставления права охоты, ловли рыбы, сбора дикорастущих растений на своих земельных участках в установленное время и в установленном порядке;
- условием сохранения естественной среды обитания и путей миграции диких животных;
- условием предоставления права свободного прохода, проезда, доступа ремонтных служб.

Ограничения (обременения) земельных участков устанавливаются непосредственно законодательством, градостроительными документами, инструкциями эксплуатирующих служб, правовыми актами органов государственной власти субъекта Федерации и органов местного самоуправления, договорами или решениями суда. Ограничения (обременения) земельного участка включаются в его правовой режим, подлежат государственной регистрации и сохраняются при переходе права на земельный участок.

Права на земельные участки в муниципальном образовании, а также обязанности по их исполнению *возникают (прекращаются) на основании:*

1. правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления о предоставлении (изъятии) земельных участков;
2. договоров и иных документов на земельные участки, удостоверяющих переход права на земельные участки;
3. решений суда, установивших права на земельные участки;
4. иных действий граждан, юридических лиц, а также событий, с которыми закон или иной нормативный правовой акт связывает возникновение или прекращение прав на земельные участки и обязанностей по их исполнению.

Права собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования на земельные участки удостоверяются соответствующими свидетельствами (например, «Свидетельство на право собственности на землю»). Право срочного пользования и аренды земельных участков удостоверяется соответствующими договорами. Форма свидетельств и договоров о закреплении прав на земельные участки, отнесенные к муниципальной собственности, устанавливается федеральными нормативными правовыми актами. (Договор купли-продажи земельного участка; Договор мены земель-

ными участками; Договор дарения земельного участка.) Неотъемлемой частью документов, удостоверяющих право на землю, в обязательном порядке являются планы земельных участков, выполненные в соответствии с техническими требованиями Роскомзема.

При первичном предоставлении земельных участков в собственность, пожизненное наследуемое владение, постоянное (бессрочное) пользование свидетельства выдаются соответствующим комитетом по земельным ресурсам и землеустройству города, района на основании постановлений органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков из муниципальных земель. В случаях перехода права собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования на землю свидетельства выдаются указанным комитетом на основании договора купли-продажи или иных документов, подтверждающих переход права на землю. При предоставлении земельных участков в срочное пользование или аренду из земель муниципальной собственности договора, удостоверяющие это право, заключаются между соответствующими органами местного самоуправления и арендаторами на основании постановлений этих органов о предоставлении участков в аренду.

В соответствии с принятым постановлением о предоставлении земельных участков и утвержденными в установленном порядке нормами или проектной документацией определяются порядок и сроки установления границ на местности. Установление или уточнение границ земельного участка на местности (в натуре) осуществляется:

- при передаче земельного участка в собственность или предоставлении его в бессрочное (постоянное) пользование, временное пользование, пожизненное наследуемое владение, аренду;
- при выделении земельного участка в счет земельной доли;
- при переоформлении (перерегистрации) прав на ранее предоставленные земельные участки в случае отсутствия плана (чертежа) либо при установлении в порядке инвентаризации несоответствия размера фактически используемого земельного участка указанному в документах, удостоверяющих право на землю, и иных случаях.

Установление границ земельного участка производится на местности в присутствии его собственника, владельца, пользователя, арендатора и землепользователей смежных участков. Планы и описания земельных участков, вынос их границ в натуру выполняются организациями или гражданами, имеющими право на проведение таких работ, удостоверенное лицензией. План выноса в натуру является неотъемлемой частью документов, удостоверяющих право на земельные участки. Подготовка планов и описание земельных участков, установление межевых знаков осуществляются, как правило, за счет средств получателя земельных участков.

Для земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, границы устанавливаются в натуре лишь при наличии такой необходимости.

Право собственности, владения, пользования, аренды земельных участков, передаваемых из государственных и муниципальных земель, возникает после установления границ на местности, составления планов и описаний земельных участков и государственной регистрации Документов, удостоверяющих право на землю

4.4. Государственный земельный кадастр

Государственный земельный кадастр (ГЗК) – систематизированный свод документированных сведений, получаемых в результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков, о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель Российской Федерации и сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках и прочно связанных с этими земельными участками объектов.

Цели, задачи и содержание ГЗК. Государственный земельный кадастр создается и ведется в целях информационного обеспечения:

- государственного и муниципального управления земельными ресурсами;
- государственного контроля за использованием и охраной земель;
- 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.

Законом установлено, что материалы ГЗК должны быть использованы в качестве информационной основы при осуществлении всех функций управления земельными ресурсами. Таким образом, законодательно определена информационная сущность Государственного земельного кадастра.

Из приведенного понятия вытекает, что Государственный земельный кадастр – это сложный по своей структуре документ, включающий информацию о хозяйственном, правовом, природном положении земель, качественной и количественной характеристике земель. В то же время указанная документация может быть получена в результате осуществления действий по ведению ГЗК.

Ведение ГЗК представляет собой сферу управленческой деятельности по сбору, документированию, накоплению, обработке, учету, хранению и предоставлению информации, назначение которой – информационное обеспечение принятия управленческих решений. Ведение ГЗК – производственный процесс.

Следовательно, *одна из функций управления земельными ресурсами, ведение Государственного земельного кадастра* – это система, представляющая собой единство двух неразрывно связанных подсистем: документов и мероприятий (процесс). Подсистема документации¹ включает следующие группы документов:

- основные (Единый государственный реестр земель, дежурные кадастровые карты, кадастровые дела);
- вспомогательные (книги учета документов, книги учета выданных сведений, каталоги координат пунктов опорной межевой сети);
- производные (перечень земель федеральной, субъекта Федерации и муниципальной собственности, доклады о состоянии и об использовании земельных ресурсов, статистические отчеты, аналитические обзоры, производные кадастровые карты, справочные и аналитические документы).

Процесс ведения ГЗК включает основные технологические действия:

- подготовительные работы;
- формирование и учет земельных участков;
- формирование и учет территориальных зон;
- оценка земель;
- формирование отчетов об использовании земель и предоставление земельно-кадастровой информации.

С учетом изложенного ***Государственный земельный кадастр как функция управления земельными ресурсами – это система документированной земельно-кадастровой информации о земельных ресурсах и их оценке, а также мероприятий по сбору, разработке, документальному оформлению, хранению и предоставлению этой информации.***

¹ Федеральный закон "О государственном земельном кадастре" от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ ст. 13

Государственный земельный кадастр содержит сведения² о земельных участках, территориальных зонах, землях и границах территорий местного самоуправления, субъектов РФ и Российской Федерации. То есть земельный кадастр ведется на трех уровнях: федеральном, субъекта федерации, муниципального образования. Соответственно содержание и задачи земельного кадастра зависят от уровня его ведения.

Общая задача ГЗК федерального уровня заключается во всестороннем количественном и качественном описании земельных ресурсов страны в целом и земельных участков, расположенных на территории двух и более субъектов Федерации, характеристике их природного состояния, хозяйственного использования и правового статуса, организации проведения оценки земель и использования ее результатов, обеспечении земельно-кадастровой информацией органов управления государства.

Решение этой общей задачи достигается посредством решения частных, к которым относятся:

- разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области управления земельными ресурсами, контроль за их соблюдением;
- разработка, утверждение и реализация федеральных программ развития Государственного земельного кадастра;
- определение перечня основных сведений Государственного земельного кадастра;
- установление порядка финансирования деятельности по ведению Государственного земельного кадастра;
- координация деятельности органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Задача ГЗК уровня субъекта Российской Федерации заключается в количественном и качественном описании земельных ресурсов субъекта РФ в целом и земельных участков, расположенных на территории двух и более муниципальных образований данного субъекта РФ, характеристике их природного состояния, хозяйственного использования и правового статуса, проведении оценки земель и использовании их результатов, обеспечении земельно-кадастровой информацией органов управления субъекта РФ.

Решение этой общей задачи достигается посредством решения частных задач, к которым относятся:

- организация кадастрового деления подведомственной территории;
- установление (восстановление) границ муниципальных образований;
- кадастровый учет земельных участков, расположенных на территории двух и более муниципальных образований;
- кадастровый учет территориальных зон;
- кадастровая оценка земель;
- хранение и предоставление земельно-кадастровой информации (информационно-аналитическая задача).

Задача ГЗК уровня муниципального образования заключается во всестороннем количественном и качественном описании каждого земельного участка, земельных ресурсов муниципального образования в целом, характеристике их природного состояния, хозяйственного использования и правового статуса, проведении оценки земель и использовании их результатов, обеспечении земельно-кадастровой информацией органов управления муниципального образования.

² Ст.12 Федеральный закон "О государственном земельном кадастре" от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ ст. 12

Решение этой общей задачи достигается посредством решения частных, к которым относятся:

- организация кадастрового деления подведомственной территории;
- кадастровый учет земельных участков;
- кадастровый учет территориальных зон;
- кадастровая оценка земель;
- хранение, обработка и предоставление земельно-кадастровой информации (информационно-аналитическая задача).

Поставленные задачи определили содержание современного государственного земельного кадастра как одной из функций управления земельными ресурсами регионального уровня. Конституция Российской Федерации (от 12.12.1993 г.) устанавливает четкое разграничение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, подчеркивает самостоятельность последних (ст. 12, 131, 132 Конституции РФ). Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (от 28.08.1995 г.) и последующие его изменения и дополнения еще более акцентировали самостоятельное положение органов местного самоуправления в вопросах предметов ведения местного самоуправления, включая и земельные отношения³.

Широкие полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений на территории муниципального образования подтверждены Земельным кодексом⁴. Более того, Федеральным законом «О разграничении государственной собственности на землю» четко определены основания для отнесения земельных участков к собственности субъекта Российской Федерации и муниципальной собственности».

В связи с этим было бы логично представить содержание ГЗК отдельно для различных уровней следующими разделами:

- для субъекта Федерации:
 - кадастровое деление кадастрового округа;
 - установление (восстановление) границ муниципальных образований;
 - кадастровый учет земельных участков;
 - кадастровый учет территориальных зон;
 - кадастровая оценка земель;
- для муниципального образования:
 - кадастровое деление кадастрового района;
 - кадастровый учет земельных участков;
 - кадастровый учет территориальных зон;
 - кадастровая оценка земель.

Принципы ведения ГЗК Статья 5 Федерального закона "О Государственном земельном кадастре" устанавливает, что ведение ГЗК должно осуществляться в соответствии со следующими принципами:

- 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.

³ Федеральный закон "О государственном земельном кадастре" от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ ст. 6

⁴ Там же ст. 10, 11, 71, 72

Приведенные в законе принципы ведения ГЗК являются основными, определяющими общие правила функционирования земельного кадастра. Применительно к ведению ГЗК на региональном уровне названные общие принципы необходимо дополнить частными принципами, которые в современных условиях реформирования земельных отношений требуются для более четкой ориентации работ:

- использование уже накопленной земельно-кадастровой информации, конвертация имеющихся баз данных ГЗК;
- последовательная модернизация методики работ и структур баз данных;
- ведение кадастровой документации на бумажных и электронных носителях, приоритет записей на бумажных носителях;
- постоянное (вечное) хранение земельно-кадастровой документации (ЕГРЗ, кадастровые дела, кадастровые карты).

Кадастровое деление. Кадастровое деление для целей ведения Государственного земельного кадастра и присвоения земельным участкам кадастровых номеров проводится в соответствии с правилами проведения названных работ, которые утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2000 г. № 660.

Кадастровое деление – это деление территории Российской Федерации по принятым правилам на кадастровые единицы и их нумерация для целей ведения Государственного земельного кадастра и присвоения земельным участкам кадастровых номеров.

Кадастровые единицы – обобщенное наименование территориальных единиц разного уровня в структуре кадастрового деления (кадастровые округа, кадастровые районы, кадастровые блоки, кадастровые массивы, кадастровые кварталы), границы которых признаны, удостоверены и зарегистрированы уполномоченным органом кадастрового учета.

Кадастровый округ – это, как правило, территория субъекта Российской Федерации в административных границах. Территория кадастрового округа делится на кадастровые районы.

Кадастровый район – это, как правило, территория административно-территориальной единицы субъекта Российской Федерации. Территория кадастрового района делится на кадастровые кварталы.

Кадастровый квартал – кадастровая единица низшего уровня кадастрового деления территории кадастрового района, сформированная для однозначного определения местоположения земельного участка и присвоения ему кадастрового номера. Граница кадастрового квартала представляет собой замкнутый контур. На кадастровый квартал открывается самостоятельный раздел Государственного реестра земель кадастрового района и ведется дежурная кадастровая карта.

В процессе кадастрового деления кадастровые кварталы могут объединяться в кадастровые блоки и кадастровые массивы.

Кадастровый блок – часть территории кадастрового района, состоящая из совокупности кадастровых массивов и (или) кадастровых кварталов.

Кадастровый массив – часть территории кадастрового района, кадастрового блока, представляющая собой совокупность кадастровых кварталов.

Схема кадастрового деления территории муниципального образования – чертеж территории муниципального образования, условно отображающий местоположение и нумерацию кадастровых единиц, обеспечивающий формирование и присвоение кадастровых номеров земельным участкам.

Кадастровый номер земельного участка – уникальный, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации номер земельного участка, который присваивается ему органом кадастрового учета и сохраняется за ним (участком), пока он существует как объект кадастрового учета.

Кадастровое деление территории муниципального образования выполняется путем формирования кадастровых кварталов. При этом должны быть учтены следующие требования:

- вся территория кадастрового района делится на кадастровые кварталы;
- вся территория муниципального образования должна быть полностью покрыта кадастровыми кварталами без разрывов и наложений;
- кадастровые кварталы могут объединяться в кадастровые массивы и кадастровые блоки;
- все кадастровые единицы должны иметь замкнутые границы;
- все кадастровые единицы должны быть пронумерованы;
- границы кадастровых кварталов не должны пересекаться;
- земельный участок должен располагаться только в одном квартале;
- границы кадастровых кварталов должны однозначно опознаваться на местности. Их целесообразно проводить по естественным и искусственным линейным объектам;
- желательно, чтобы границы кадастровых единиц совпадали с границами административно-территориального деления.

Структура кадастрового номера весьма гибкая. Она предусматривает формирование обязательных кадастровых единиц (кадастровых округов, кадастровых районов, кадастровых кварталов), а также возможность объединения кадастровых кварталов в кадастровые массивы и кадастровые блоки.

Кадастровый номер присваивается каждому земельному участку, который формируется и учитывается в качестве объекта недвижимого имущества, права на который подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Кадастровые номера присваиваются после проверки представленных документов о межевании ранее учтенных земельных и проведения на основе заявки кадастровых работ (выделение, слияние, разделение, перераспределение) по формированию вновь образованных земельных участков.

ГЛОССАРИЙ

Часть земельного участка — определенная площадь соответствующего земельного участка, которая может быть отграничена на местности и превращена в самостоятельный объект земельных отношений и гражданского оборота.

Земельная доля — условная часть права на один и тот же земельный участок, принадлежащий нескольким лицам, не отграниченная на местности, имеющая целевое назначение, усредненное количественное и качественное выражение в праве общей собственности на землю.

Земельная доля (земельный пай) — установленное законодательством, должным образом оформленное и зарегистрированное право собственности гражданина на земельный участок.

Латифундия — крупная земельная собственность физического лица.

Земельная рента — доход, получаемый собственником земли от сдачи в аренду земельного участка.

Земельный субандеррайтер — специализированный финансовый институт (земельный банк), выступающий вторичным гарантом заемщика, берущего в банке кредит под обеспечение земельных участков.

Оборот земель сельскохозяйственного назначения — переход земельных участков от одного лица к другому на основании договоров купли-продажи, дарения, мены, пожизненного содержания с иждивением, аренды, безвозмездного срочного пользования, передачи в уставной (складочный) капитал или паевой фонд, передачи по наследству переход в результате обращения взыскания на заложенный земельный участок, изъятия (выкупа) для государственных и муниципальных нужд, принудительного лишения прав в случае ненадлежащего использования земельного участка, конфискации и реквизиции земельного участка, добровольного отказа от прав на земельный участок, а также по иным основаниям, предусмотренным федеральными законами.

Земельный правовой порядок - система земельных отношений, устойчиво создававшаяся под влиянием правовой деятельности государства и соответствующая целям, заложенным в правовом регулировании этих отношений.

Рациональное использование земель — обеспечение всеми землепользователями в процессе производства максимального эффекта в достижении целей землепользования с учетом охраны земель и оптимального взаимодействия с природными факторами.

Рациональная организация территории предполагает:

- рациональное размещение и совмещение природных и имущественных объектов на территории земельного участка;
- устранение отрицательных последствий от размещенных соседствующих объектов.

Земельный процесс как правовое явление охватывает правоприменительную деятельность государственных органов исполнительной власти всех уровней и органов местного самоуправления, заключающуюся в решении конкретных задач земельно-правового регулирования, и сопровождается определенной правовой формой.

Под словом «режим» следует понимать установленный законом порядок государственного регулирования и охраны земли, обеспеченный мерами предупреждения и ответственности, установленной за их совершение.

Земельный спор — это обсуждение и доказывание своих прав на землю с соблюдением установленной процессуальной процедуры и равноправия перед законом всех участников земельных отношений.

Разрешение земельного спора — это правоотношение, урегулированное нормами земельного, гражданского, гражданско-процессуального и арбитражно-процессуального права.

Понятие «ответственность» (от слова «отвечать») может рассматриваться как в правовом, так и в неправовом смысле. Ответственность в правовом смысле предполагает

обязательное наличие неблагоприятных последствий юридического характера для лица, нарушившего общеобязательные правила поведения. Ответственность в неправовом смысле подразумевает юридические меры воздействия и обычно носит характер морального внушения лицу, совершившему противоречащий нравственным ценностям проступок.

Земельный строй РФ — это совокупность земельных отношений, сложившихся в обществе на основе существующих в нем форм собственности на землю (частной, государственной, муниципальной и иных), и соответствующие им формы владения, пользования и распоряжения землей.

Рыночная стоимость земельного участка устанавливается в соответствии с федеральным законом об оценочной деятельности.

Для установления *кадастровой* стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, за исключением случаев, определенных п. 3 ст. 65 ЗК РФ. Порядок проведения государственной кадастровой оценки земель устанавливается Правительством РФ.

Оценка земельных ресурсов — определение кадастровой стоимости земельных участков на рентной основе с учетом плодородия почв, природных и экономических условий, местонахождения земельных участков в соответствии с зонированием и районированием земель.

Нормативная стоимость — это расчетная стоимость земельного участка определенного качества и местоположения, определяется исходя из потенциального дохода от использования земельного участка за расчетный срок окупаемости.

Кадастровая стоимость — стоимость земельного участка, установленная на основании государственной кадастровой оценки земель и используемая для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных федеральными законами. Порядок проведения кадастровой оценки земель устанавливается Правительством РФ.

Рыночная стоимость — стоимость земельного участка, устанавливаемая в соответствии с федеральным законом об оценочной деятельности. В случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости. Рыночная стоимость земли рассчитывается исходя из средней цены на продаваемые земельные участки за истекший год.

Арендная плата — плата за аренду земельного участка или земельной доли, устанавливаемая сторонами арендного договора.

Фиксированная арендная плата — арендная плата, устанавливаемая Правительством РФ, субъектом РФ или органом местного самоуправления за аренду соответственно государственных или муниципальных земель с учетом размера средней арендной платы и рыночной стоимости на земельные участки, сложившихся за истекший год.