

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
Кафедра «Организация работы с молодежью»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1.В.15 Земельное право**

**Направление подготовки (специальность) 38.03.04 –Государственное и муниципальное управление**

**Профиль подготовки (специализация) - Государственная и муниципальная служба**

**Квалификация (степень) выпускника: бакалавр**

**Форма обучения: очная**

## СОДЕРЖАНИЕ

1. Конспект лекций.....	3
1.1 Лекция № 1 «Предмет, метод, источники, система земельного права».....	3
1.2 Лекция №2 «Государственное управление использованием и охраной земель: мониторинг земель и землеустройство, государственный кадастровый учет земельных участков, охрана земель».....	9
1.3 Лекция № 3 «Правомочия собственников и иных землепользователей».....	13
1.4 Лекция № 4 «Прекращение и ограничение прав на землю. Защита земельных прав».....	16
1.5 Лекция №5 «Ответственность за земельные правонарушения».....	20
1.6 Лекция №6 «Правовой режим и охрана земель сельскохозяйственного назначения. Правовой режим земель населенных пунктов».....	26
1.7 Лекция № 7 «Правовой режим земель особо охраняемых территорий и объектов. Земли лесного, водного фонда» .....	32
1.8 Лекция № 8 «Земли запаса. Правовое регулирование земельных отношений в зарубежных странах».....	46
2. Методические указания по проведению семинарских занятий .....	55
2.1 Семинарское занятие № С-1 Предмет, метод, источники, система земельного права.....	55
2.2 Семинарское занятие № С-2 Государственное управление использованием и охраной земель: мониторинг земель и землеустройство, государственный кадастровый учет земельных участков, охрана земель.....	55
2.3 Семинарское занятие № С-3 Правомочия собственников и иных землепользователей.....	56
2.4 Семинарское занятие № С-4 Прекращение и ограничение прав на землю. Защита земельных прав.....	56
2.5 Семинарское занятие № С-5 Ответственность за земельные правонарушения.....	56
2.6 Семинарское занятие № С-6 Правовой режим и охрана земель сельскохозяйственного назначения. Правовой режим земель населенных пунктов.....	57
2.7 Семинарское занятие № С-7 Правовой режим земель особо охраняемых территорий и объектов. Земли лесного, водного фонда.....	57
2.8 Семинарское занятие № С-8 Земли запаса. Правовое регулирование земельных отношений в зарубежных странах.....	57

## 1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

### 1. 1 Лекция №1 (4 часа)

**Тема: «Предмет, метод, источники, система земельного права»**

#### 1.1.1 Вопросы лекции:

1. Предмет земельного права.
2. Методы земельного права, их сочетание.
3. Система и принципы земельного права.
4. Источники земельного права

**1.1.2 Краткое содержание вопросов:** *(тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)*

#### 1. Предмет земельного права.

Оригинальность и самостоятельность любой отрасли права в общей системе права обычно увязывается с наличием специфического предмета правового регулирования, т.е. специфических общественных отношений, на упорядочение которых направлены нормы права.

Земельным правом регулируются земельные отношения, которые, будучи упорядочены, урегулированы нормами земельного права и законодательства, становятся земельными правоотношениями, занимающими важное место среди других урегулированных правом и законодательством общественных отношений.

Общие прав использования и охраны земель обладают всеми признаками, присущими другим отраслям права. Они носят волевой характер, т.е. создаются людьми по их усмотрению для упорядочения имеющих социальное значение общественных отношений. Некомпетентный, импровизаторский подход и отсутствие научной обоснованности при регулировании этих отношений посредством создания предписаний группами людей в лучшем случае приводят к неэффективности права, в худшем – к столкновению их с волей других людей, действительностью, экономическими условиями жизни.

Земельные правовые нормы направлены на упорядочение, реализацию общественных отношений в данной области; регулирование означает воздействие на что-либо с целью внести ясность, порядок, правильность в систему, движение, деятельность или развитие какого-либо явления. Таким образом, земельное право, как и другие отрасли права, является регулятором и способом решения возникших в обществе сложных проблем, нуждающихся в упорядочении, подчас с помощью силового, принудительного (либо поощрительного) механизма.

Общие правила поведения и общественные отношения, предусмотренные земельным правом, не персонифицированы, не исчерпываются исполнением, т.е. рассчитаны на неопределенное количество случаев, носят обязательный характер, обеспечиваются организационно-правовым аппаратом государства.

Земельное право обладает необходимыми признаками, позволяющими считать его самостоятельной отраслью системы права. Общественные правоотношения в указанной области затрагивают жизненно важные для человека проблемы взаимодействия общества, людей и земель, охраны и рационального использования земельных и иных природных ресурсов. Они обладают спецификой, возникают, изменяются и прекращаются. Такого рода отношения не регулируются никакой другой отраслью права.

Земельные правоотношения носят производственный, социальный характер, возможно даже более рельефно выраженный, чем в иных отраслях права. Это связано с тем, что, во-первых, для производства сельскохозяйственной продукции земля ничем не может быть восполнена и заменена, а во-вторых, наибольшим загрязнением земель и окружающей

среды является производственная сфера деятельности человека, главного участника антропогенного загрязнения среды и ее важнейшего компонента – земли.

Определяющее воздействие человека на землю и окружающую среду, собственно, и, подвергаемое правовому регулированию, во многом зависит от социальных факторов: состояния технологической и государственной дисциплины, нравственного и правового климата в обществе, включенности земельного и экологического фактора в систему моральных и материальных ценностей общества, так как сами цели использования и охраны земли и окружающей среды предполагают, прежде всего, обеспечение природного благополучия людей, создание условий для достойной жизни.

## **2 вопрос. Методы земельного права, их сочетание.**

*Административно-правовой метод.* В действующей системе права преобладают два основных метода воздействия на поведение граждан — административно-правовой и гражданско-правовой. Их сочетание и взаимодействие в области использования и охраны земель и окружающей среды имеют свои особенности и могут рассматриваться как специфические методы земельного права.

Административно-правовой метод используется для обеспечений порядка управления и поэтому исходит из неравного положения субъектов права — отношений власти и подчинения. В России более полувека господствовала исключительная государственная (общенародная) собственность на землю и иные основные природные ресурсы, что обуславливало преимущественно административный метод управления ими. Его приоритетность была обусловлена представлениями о естественном, «дармовом» происхождении природных благ, отсутствии, как правило, вклада человеческого труда в их появление и существование. Понятие «исключительная» означало принадлежность природных ресурсов только государству. Земля и иные основные природные ресурсы могли находиться в собственности только государства, они лишь передавались в пользование, в аренду; распоряжение и владение ими всегда оставалось прерогативой собственника, т.е. государства.

Такой подход имел как положительные, так и отрицательные стороны. С одной стороны, легче было планировать ресурсопотребление, координировать природоохранную деятельность, преодолевать эгоистические, частнособственнические, сепаратистские инстинкты природопользователей. С другой стороны, эти факторы не только не принесли ожидаемого положительного эффекта, но породили бесхозяйственность, пренебрежение в ряде случаев экономической оценкой природных ресурсов, безответственность землепользователей и в конечном счете — значительное разорение общества.

*Гражданско-правовой метод.* Экономический способ регулирования общественных отношений базируется на основных началах гражданского законодательства и на признании равенства участников регулируемых отношений, относительной неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты (ст. 1 ГК).

В таком контексте гражданское право и гражданско-правовой, имущественный, способ, направленные на регулирование имущественных отношений, являются противоположностью сентенции, провозглашенной в начале 1920-х гг.: «Ничего частного мы не признаем, ничего частного для нас быть не может — для нас все общественное, публичное».

В области природоресурсных, земельных отношений имущественный подход, предусматривающий равный, «горизонтальный», подход в отличие от административного — «вертикального», приобретает принципиальное значение, поскольку наряду и вместе с землей в гражданском обороте могут находиться древесно-кустарниковая растительность,

объекты животного мира, древесина, добытые, т.е. извлеченные из недр полезные ископаемые, небольшие обособленные водные объекты искусственного происхождения. В 1980-е гг. в нашей стране был провозглашен принцип перехода от преимущественно административных, властных методов регулирования земельных и иных экологических отношений к методам прежде всего экономическим, предполагающим равноправие участников земельных и иных природоресурсных отношений. Это означает, что оба метода функционируют постоянно и неизменно с преобладанием какого-либо из них в различные периоды и с разным результатом.

За прошедшие два десятилетия в указанном направлении сделано немало: установлена плата за пользование землей и иными природными ресурсами, за потребление и загрязнение природной среды; признаются, равным образом защищаются и гарантируются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности на землю, т.е. постепенно складывается экономический механизм использования и охраны земель и окружающей среды, введение материального интереса в их использование и сбережение для настоящего и будущих поколений

Применение гражданско-правового метода обусловлено включением земельных участков в имущественный оборот, наличием десятков миллионов граждан — собственников земельных участков: среди них более 10 млн. участков земель сельскохозяйственного назначения, почти 20 млн садовых участков, десятки миллионов участков под жилыми домами и дачами.

Стабильность землепользования и гражданско-правовая защита земельных, природоресурсных и иных прав этих граждан-землевладельцев, как и имущественное обеспечение заинтересованного выполнения ими своих природоресурсных и природоохранных обязанностей в интересах всего общества, являются задачами современного российского права и государства.

Сочетание административного и гражданско-правового методов. Российское государство не отказывается от административных средств организации природопользования, а в направлении охраны земель и окружающей среды усиливает их применение.

Увеличиваются административные штрафы, налагаемые на нарушителей земельного законодательства, загрязнителей окружающей среды (в отличие от практики предыдущих 30 лет теперь штрафуют не только граждан, но и юридические лица). Формируется государственная система земельных и природоохранных органов, принимаются меры к нормированию качества окружающей среды, ужесточению государственного земельного и экологического контроля.

Подобное сочетание и взаимодействие административно-правового и гражданско-правового методов — специфическая черта земельного, экологического права. Какой из названных методов должен занять преимущественное положение? В области земельных отношений этот вопрос немаловажен, поскольку, как указывается в ст. 209 ГК, владение, пользование и распоряжение землей должны осуществляться собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц. Следовательно, экологический фактор землепользования и иного природопользования объявляется приоритетным по отношению к известным правам собственника земли.

Законы о земле и других природных ресурсах, как и нормативные акты других отраслей права, содержат большое количество норм административно-правового характера, направленных на охрану земель и окружающей среды. Это обусловлено публичным, социальным характером назначения и использования большинства природных ресурсов, представляющих интерес для всего населения.

В связи с тем, что состояние природных ресурсов вызывает возрастающую озабоченность населения, а предписания по их охране приобретают все большую социальную значимость, государственно-властный и имущественно-правовой методы будут пересекаться, либо взаимно дополняя друг друга, либо уступая друг другу место, в

зависимости от состояния окружающей среды в том или ином регионе и стадии формирования гражданского общества, эколого-правового сознания, демократических институтов правового государства.

Административные методы охраны окружающей среды используются и в других странах, давно идущих по пути рыночных отношений, признающих условную незыблемость (не неприкосновенность!) частной собственности на землю и некоторые другие природные ресурсы: земля, другие природные ресурсы, вся окружающая среда все настойчивее провозглашаются ими общенациональным благом, необходимым для выживания общества.

В случаях коллизий между государством и собственником земли суды зарубежных стран все чаще отдают приоритет и предпочтение государству; участки земли и некоторые другие природные объекты выкупаются им для общественных нужд и общечеловеческих надобностей; в области экологии авторитет государства и его органов становится непререкаемым и незыблемым, обеспечивается жесткими административными процедурами.

### **3 вопрос. Система и принципы земельного права.**

Как и многие иные учебные дисциплины, земельное право состоит из общей и особенной частей, согласно которым осуществляется построение и освоение курса. В Общей части изучаются такие институты земельного права, как управление использованием и охраной земель исходя из признанных законом субъектов и объектов земельных отношений, мониторинг земель, землеустройство, государственный земельный кадастр, охрана земель, правомочия собственников и иных землеобладателей, возникновение, ограничение и прекращение прав на землю, земельный контроль.

В Особенной части земельного права рассматриваются еще более специфические институты земельного права, распределяемые соответственно семи категориям земель: земли сельскохозяйственного назначения, земли поселений, земли промышленности и иного специального назначения, земли особо охраняемых территорий и объектов, земли лесного фонда, земли водного фонда, земля запаса.

Указанные традиционные и иные институты земельного права вместе с нормами земельного права образуют его систему. В отличие от системы права система земельного законодательства состоит из иерархии актов законодательства, включающей Конституцию, федеральные конституционные законы, ЗК и иные федеральные законы, законы субъектов РФ и т.д., являющихся источниками земельного права.

В характеристику отрасли права, законодательства и учебной дисциплины входят их принципы — основополагающие положения, отражающие их специфику, участвующие в регулировании общественных отношений. Принципы земельного права являются базой правовых институтов земельного права, пронизывают их, отражаясь на конкретных нормах. На основе принципов могут приниматься административные, судебные и арбитражные решения.

#### **4вопрос1.Понятие и виды источников земельного права**

Каждой отрасли российского права присущи свои источники, т.е. носители, держатели, кладовые письменных правовых требований и норм. Формы источников для большинства отраслей права одни и те же, но их количество и сочетание неодинаковы, что предполагает необходимость их конкретного рассмотрения применительно к земельному праву.

*Понятие источника земельного права.*

В системе социальных правил (моральных, религиозных, технических) и норм право выделяется общеобязательным, письменным, категорическим характером,

влекущим негативные последствия, санкции за несоблюдение и неисполнение (т.е. наказание) либо – за добросовестное исполнение – стимулирующие, поощрительные воздействия.

В рамках правовой системы источники права выстраиваются по принципу их соподчиненности в иерархическую пирамиду. В многонациональном федеративном государстве, претендующим на то, чтобы стать правовым, это особенно важно для налаживания надлежащей правотворческой деятельности органов государства и обеспечения режима законности и правопорядка. Единство и соподчиненность источников права способствуют единству государственной власти, сохранению и укреплению ее вертикали и неуклонному, единообразному применению, соблюдению и исполнению правовых требований.

Не является исключением и земельное право. Здесь многочисленные и нередко весьма запутанные предписания были разбросаны по различным уровням правовой системы, находились не только на федеральном, но и на уровне субъектов РФ, муниципальных образований.

#### Виды источников права

В развитом цивилизованном юридическом и экономическом пространстве могут существовать различные виды источников права: правовой обычай, нпа, судебный прецедент, договор, общие принципы, идеи и доктрины, религиозные тексты.

Для России характерно главенствование *нормативных актов* в земельном и большинстве других отраслей права, но в земельных отношениях в последнее время всё большее значение приобретают *общие принципы, договоры и обычаи*.

Решения одних судов являются авторитетными для других: решения вышестоящих судов РФ по конкретным и кассационным делам нередко публикуются и, как правило, учитываются нижестоящими судами. Кроме того, постановления Пленумов Верховного и Высшего Арбитражного Судов РФ, определения их коллегий могут являться обязательными для остальных судов.

Т.о., в России судебный прецедент начинает занимать хотя и ограниченное, но определенное место. Окончательными и обязательными для исполнения являются постановления и иные акты Конституционного суда РФ, в правоприменительной практике учитываются его концептуальные правовые позиции.

Идеи и доктрины, т.е. мнения ведущих ученых – юристов, в ряде государств участвуют в формировании права, становятся обязательными, общими, рассчитанными на неоднократное исполнение, получая отражение в законодательстве и праве, в т.ч. в земельном.

В романо – германской правовой семье основные положения земельного права в Средние века были сформулированы в университетских стенах.

Воззрениям, идеям и доктринам российских юристов в последние восемь десятилетий не придавалось должного значения; считалось, что они призваны обслуживать волю высших должностных лиц и элиты. Ныне аргументированные, научно обоснованные мнения авторитетных ученых принимаются судьями во внимание и учитываются при рассмотрении дел в судах. Имеются примеры использования судами при вынесении решений доводов, изложенных в научно – практических комментариях, учебниках и пособиях.

#### *Нормативный правовой акт – основной источник земельного права*

Нормативный правовой акт — основной источник земельного права. Наиболее характерным для России и распространенным способом правового регулирования общественных отношений, в том числе земельных, всегда был письменный нормативный правовой акт, что обуславливалось масштабами, централизацией и многонациональностью государства, желанием обеспечить единообразие правопонимания и правоприменения, довести понятный текст до сведения исполнителей.

В России нормативный правовой акт имеет определенные преимущества перед остальными источниками права:

- он является письменным, публикуемым или оглашаемым иным способом источником права, широко тиражируемым, доводимым различными методами, в том числе при помощи средств массовой информации, до сведения исполнителей;
- призван отражать общий интерес, общую волю, волю большинства или властной элиты, добивающейся с его помощью своих целей;
- \* готовится тщательно, всесторонне, длительное время;
- \* разрабатывается с помощью профессионалов, прежде всего квалифицированных экономистов, юристов, экологов, землеустроителей, почвоведов;
- принимается представительным или исполнительным органом квалифицированным или простым большинством голосов либо ответственным должностным лицом, являющимся, как правило, представителем власти.

В связи с многообразием природно-климатических условий нашей страны нормативные правовые акты по вопросам земельных отношений на уровне Федерации должны приниматься только по крупным направлениям и проблемам и крайне осторожно. Решение конкретных задач относится к правотворческой компетенции субъектов РФ. Нормативные правовые акты составляют иерархическую систему (пирамиду) соподчиненных звеньев, их юридическая сила зависит от места и компетенции органа, принимающего акт. Среди них выделяются Конституция и предусмотренные ею федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы РФ и соответствующие им подзаконные акты (к ним относятся как акты государственных органов, так и органов местного самоуправления), а также законы субъектов РФ.

Наиболее характерным для России и распространенным способом правового регулирования общественных отношений, в т.ч. земельных, всегда был письменный нормативный правовой акт (нпа), что обуславливалось масштабами, централизацией и многонациональностью государства, желанием обеспечить единообразие правопонимания и правоприменения, довести понятный текст до сведения исполнителей.

В связи с многообразием природно – климатических условий нашей страны НПА по вопросам земельных отношений на уровне РФ должны приниматься только по крупным направлениям и проблемам и крайне осторожно. А решение конкретных задач относится к правотворческой компетенции субъектов РФ.

НПА составляют иерархическую систему (пирамиду) соподчиненных звеньев, их юр. сила зависит от места и компетенции органа, принимающего акт. Среди них выделяются Конституция и предусмотренные ею федеральные конституционные законы, ФЗ, законы субъектов РФ, подзаконные акты – как акты гос.органов, так и органов мсу.

Если среди источников земельного права первое место занимает нпа, то среди различных их видов в России на первом месте стоит закон, который занимает особое положение, обладая высшей силой. Достоинства этой формы акта в земельных отношениях проявляются достаточно высоко.

Закон – это нпа, принимаемый в особом порядке и направленный на регулирование наиболее важных общественных отношений, напр. земельных. Закон всегда нормативен, т.е. в нем всегда содержатся юр. нормы – общие правила поведения, рассчитанные на неопределенное количество случаев применения.

Законы могут приниматься только высшими представительными (законодательными) органами РФ и ее субъектов либо всенародным голосованием – референдумом (в последние десятилетия законы стали приниматься представительными органами м/су и в некоторых городах).

В области регулирования земельных отношений приняты десятки федеральных законов.

Среди законов выделяются *фкз*, т.е. те, которые принимаются по вопросам, предусмотренным в Конституции РФ; для них устанавливается особый порядок одобрения и принятия. ( к примеру, фкз о Правительстве РФ, О судебной системе и т.д.)



## 1. 2 Лекция №2 (4 часа)

**Тема:** «Государственное управление использованием и охраной земель: мониторинг земель и землеустройство, государственный кадастровый учет земельных участков, охрана земель»

### 1.2.1 Вопросы лекции:

1. Место государства в регулировании и реализации земельных отношений
2. Государственный кадастр и учет.
3. Содержание охраны земель

**1.2.2 Краткое содержание вопросов:** *(тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)*

#### **1 вопрос. Место государства в регулировании и реализации земельных отношений**

Регулирование земельных отношений осуществляется с помощью различных правовых институтов и норм, организационно – правовых и иных механизмов, таких как управление охраной и использованием земель, мониторинг, землеустройство, кадастр недвижимости и т.д.

Основным звеном организации и регулирования земельных отношений во всех странах служит *государство*, поскольку земля является прежде всего публичным достоянием, обеспечивающим благополучие всего населения.

Российское государство издавна использует свои возможности по управлению зем.отношениями – на протяжении веков в лице царского самодержавия и крестьянской общины, а в XX в. – в качестве исключительного ( единственного) собственника земли.

В течение 20 в. функции управления земельными ресурсами как госсобственностью возлагались на гос.органы общей и специальной компетенции, исполнительные и законодательные органы. Ключевые функции землеустройства и зем.контроля ранее сосредотачивались в Министерстве с/хоз-ва (земледелия), поскольку главной и ничем невосполнимой задачей использования земель считалось их сельскохозяйственное предназначение.

Государство не только активно участвует в установлении правил формирования и реализации земельных правоотношений путем их регулирования с помощью НПА, но и само служит основным полномочным инструментом и орудием общества в обеспечении выполнения земельно-правовых требований и наведении земельного правопорядка.

В ходе административной реформы, начатой в 2004 г., созданы Ростехнадзор, Росприроднадзор, Росреестр, Рослесхоз, Роснедра. Минприроды России, как и Минэкономразвития России, стало преемником многих функций управления земельными отношениями. Основным их участником по-прежнему является государство, выступая в качестве регулятора целевого использования и иных основных направлений охраны и использования земель, основного субъекта гос-го земель-го мониторинга, кадастра недвижимости, контроля, собственника основной части земель в границах РФ.

Российская Федерация и ее субъекты, как и мун.образования, могут выступать в зем.отношениях в двух качествах:

а) как регуляторы зем.отношений в части земель, находящихся под их юрисдикцией на их территории, - в этих случаях их акты имеют властный, государственно-правовой и административный характер;

б) как собственники земель, находящихся в их владении, пользовании и распоряжении, на равных началах с иными участниками зем.отношений -юр.лицами и гражданами.

Полномочия России по установлению и ограничению прав землеобладателей:

- установление основ фед/политики в области регулирования зем/отношений;
- установление ограничений прав землеобладателей, оборотоспособности/участков;
- госуправление в области осуществления мониторинга земель, гос-го з/ контроля, землеустройства, гос.кадастра недвижимости;
- установления порядка изъятия зем.участков для государственных и муниципальных нужд.

**2вопрос. Государственный кадастр** особо охраняемых природных территорий включает в себя сведения о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, режиме особой охраны этих территорий, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий ведется в целях оценки состояния природно-заповедного фонда, определения перспектив развития сети данных территорий, повышения эффективности государственного контроля за соблюдением соответствующего режима, а также учета данных территорий при планировании социально-экономического развития регионов.

Порядок ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий устанавливается Правительством Российской Федерации.

Граждане и юридические лица, включая общественные и религиозные объединения, оказывают содействие государственным органам в осуществлении мероприятий по организации, охране и функционированию особо охраняемых природных территорий. Государственные органы учитывают при осуществлении этих мероприятий предложения граждан и общественных объединений (ст.5).

### **3вопрос. Содержание охраны земель**

Важным институтом земельного права и элементом организационно - правового механизма рационального использования земель является их охрана, предусмотренная в российском земельном законодательстве.

Задачи и цели охраны земель состоят в предотвращении их деградации, загрязнения, захламления, нарушения, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности, а также в обеспечении улучшения и восстановления нарушенных земель.

Для реализации этих целей - мероприятия:

- по сохранению почв и их плодородия, сохранение достигнутого уровня рекультивации нарушенных земель, сохранению и восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот;
- защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства,
- загрязнения, в том числе, биогенного, других вредных воздействий, в результате которых происходит деградация земель;
- защите с/х угодий и других земель от заражения бактериально - паразитическими и карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорными растениями, кустарником и мелкоколесем, иных видов ухудшения состояния земель;

В целях охраны земель разрабатываются федеральные, региональные и местные программы. Внедрение новых технологий запрещается в случае их несоответствия санитарно-гигиеническим и экономическим требованиям.

При проведении строительных работ, добыче полезных ископаемых и нарушения почвенного слоя плодородный слой снимается и используется для улучшения малопродуктивных земель.

В целях предотвращения деградации земель, восстановления плодородия почв и загрязнения территорий допускается консервация земель с изъятием их из оборота.

Согласно ст.12 Земельного Кодекса использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранения экосистем, способность земель быть средством производства в сельском и лесном хозяйстве, основой хозяйственной и иных видов деятельности. В соответствии со ст. 13 Земельного Кодекса оценка состояния земель и эффективности мероприятия по их охране производится с учетом санитарно-гигиенических требований и экологической экспертизы.

В Законе «Об охране окружающей среды» (№7-ФЗ от 10.01.2002) предусматривается ряд экологических требований, предъявляемых к землеобладателям, в частности:

- при мелиорации земель, размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации мелиоративных слоев (ст.43);
- при производстве, обращении и обезвреживании потенциально опасных химических веществ, в том числе радиоактивных (ст.47);
- при использовании радиоактивных веществ и ядерных материалов (ст.48);
- при использовании химических веществ в сельском и лесном хозяйстве;
- при обращении с отходами производства и потребления (ст.51)

#### Способы охраны земель:

1) Нормативно-правовая база охраны земель. Именно с принятием НПА начинается действие правового механизма:

А) Основным актом является Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (ФЗ №52 от 30.03.1999)

В соответствии с ним приняты постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 17.05.2001 №15 «О введении в действие Санитарных правил вместе с «Санитарно-защитными законами и санитарной классификацией предприятий, сооружений и иных объектов. СанПин 2.2,1./2,1,1.10311-01», от 30.05.2001 №16 «О введении в действие санитарных правил» вместе с «Гигиеническими требованиями к устройству и СП 2.1,7.1038-01»

Б) правовые основы деятельности в области мелиорации земель и обеспечения эффективного использования и охраны их устанавливаются в Законе о мелиорации земель (№4-ФЗ от 10.01.1996)

В) в ФЗ от 16.07.1998 №101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель с/х назначения под загрязнением почв понималось содержание в них химических соединений, радиоактивных элементов в количествах, оказывающих вредное воздействие на здоровье человека, окружающую природную среду, плодородие земель с/х назначения.

Г) Охрана и безопасность земель, обеспечение безопасности на землях регулируются в федеральных законах:

От 28.12.2010 №390-ФЗ «О безопасности», от 09.01.1996 №3-ФЗ «О радиоактивной безопасности населения», от 21.07.1997 №117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», от 21.07.1997 №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», от 21.12.1994 №69-ФЗ «О пожарной безопасности», от 27.12.2002 №184-ФЗ «О техническом регулировании» (в части химической безопасности),

Д) Для сельского хозяйства действует Перечень химических и биологических средств борьбы с вредителями, болезнями растений, сорняками, регуляторов роста растений, разрешенных для применения в с/х, который ежегодно обновляется. Перечни устанавливаются Министерством сельского хозяйства России по согласию с Министерством здравоохранения России и Министерством природы России.

Е) Постановление Правительства РФ от 02.10.2002 №830 утвержденное Положение о порядке консервации земель с изъятием их из оборота.

Под консервацией понимают временное исключение земель из оборота для предотвращения развития и прекращения процессов деградации почв и восстановления их плодородия.

- Земельно-правовой институт «охрана земель» является важным звеном организационно-правового механизма использования и охраны земель, убедительным примером существования самостоятельной отрасли земельного права и законодательства, включенной в отрасль природоресурсное право и законодательство, входящие в комплексную суперотрасль - экономическое законодательство, или законодательство об охране и природопользовании.

2) Охрана земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению. На таких землях не обеспечивается производство надлежащей по качеству продукции, поэтому они подлежат ограничению в использовании, исключению из земель с/х назначения и могут переводиться в земли запаса для консервации, на них запрещается производство и реализация с/х продукции (ст.143К).

Появление этой статьи в ЗК обуславливается интенсификацией в 21 веке процессов химизации сельского хозяйства и промышленности, внедрением в народное хозяйство источников ионизирующего излучения, накоплением в почвах и окружающей среде радиоактивных веществ, выводом из эксплуатации атомных подводных лодок и реакторов и иными результатами научно-технического процесса.

А) основополагающий акт предупреждения и ликвидации радиоактивного загрязнения - ФЗ от 09.01.1996 №3ФЗ «О радиоактивной безопасности населения»: принцип обеспечения радиоактивной безопасности; мероприятия; производственный и общественный контроль; государственное нормирование и лицензирование; права и обязанности граждан в области радиоактивной безопасности.

Б) Методические указания «Гигиеническая оценка качества почвы населенных мест. МУ 2.1.7.730-99» (утв. Минздравом России 07.02.1999) устанавливают безвредную для человека предельно допустимую концентрацию химических веществ в почве

В) В ФЗ от 10.07.2001 №92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории» - порядок использования средств, полученных от завоза из-за рубежа и переработки отработанного ядерного топлива.

Г) Субъекты РФ разрабатывают и реализуют специальные экологические программы (в этом должны принимать участие и органы МСУ), согласовывают порядок и очередность финансирования специальных программ охраны земель.

На Федеральное Собрание РФ, в том числе его Счетную Палату, возложен контроль за поступлением и надлежащим использованием средств целевого бюджетного фонда.

3) Экологическая экспертиза, проводимая с стране более двух десятков лет, одно из звеньев охраны земель и благоприятных условий проживания.

Ее цели: - установление соответствия намечаемой деятельности экологическим требованиям и предупреждения возможных неблагоприятных воздействий хозяйственной деятельности на природные ресурсы и окружающую среду (Закон об экологической экспертизе №174-ФЗ от 23.11.1995). Важнейший элемент экспертизы - оценка воздействия каждого проекта на окружающую среду (ОВОС).

Принципы экологической экспертизы:

- презумпция (предположение) потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности- этот новый подход для российского земельного права означает необходимость возложения бремени доказывания экологической опасности объекта не на экспертов, а на заказчиков и авторов проекта;
- обязательность проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации проекта (финансирования и всех работ только при наличии положительного заключения);

- комплексность оценки воздействия на окружающую среду и его последствий (должны учитываться ближайшие и отдаленные последствия деятельности объектов: экологические, экономические, социальные, демографические, нравственные);
- достоверность и полнота информации, представляемой на экспертизу;
- независимость экспертов при осуществлении ими своих полномочий;
- научная обоснованность, объективность и законность заключений;
- гласность, участие общественных объединений, учет общественного мнения;
- ответственность участников экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение и качество ее.

Основная цель охраны земель - сохранение почв и их плодородия, что обуславливается их незаменимой ролью в производстве с/х продукции.

1. Рекультивация земель – искусственное восстановление плодородия почв и растительного покрова после их техногенного нарушения. Это целый комплекс мероприятий и технологический процесс, направленных на восстановление продуктивности земель, регламентируемый в значительной степени правом. Постановлением Правительства РФ от 23.02.1994 №140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» - расходы на рекультивацию почв, нарушенных юридическими лицами в соответствии с утвержденным проектом рекультивации земельного комитета.

2. Сохранение плодородия лесных почв.

Правила обеспечения плодородия дифференцируются в зависимости от категорий земель и специфики их охраны.

3. Регистрация снижения плодородия. Уровень плодородия, его изменения должны устанавливать уполномоченные на то органы с использованием профессиональных способов (к примеру, инспекции лабораторного контроля путем составления протокола качественного химического анализа почвы о содержании гумуса в почве при выемке юридическими лицами грунта и частичном разрушении плодородного слоя при проведении работ).

4. Восстановление земель в случае их загрязнения и снижения плодородия (к примеру, несанкционированные свалки отходов на территориях АЗС) – в соответствии со ст. 86 Закона об охране, предприятие, причинившее вред окружающей среде, обязано возместить его в полном объеме.

Взысканные суммы направляются на восстановление нарушенных земель от произведенных выбросов и сбросов загрязняющих веществ, либо при захлавлении земель свалками отходов (предусмотрен Порядок определения размеров ущерба от загрязнения земель химическими веществами утв. МПР России и Роскомземом России 10.11.1993) – выявление загрязненных земель и определение степени их загрязнения осуществляется в соответствии со специальными нормативными и методическими документами с составлением актов на основании обследования земель и лабораторных анализов, а также на основе данных об объеме отходов и степени их опасности.

### **1.3. Лекция №3 (4 часа)**

**Тема: «Правомочия собственников и иных землепользователей»**

#### **1.3.1 Вопросы лекции**

1. Право собственности на земельный участок физических и юридических лиц. Доказывание права собственности на участок
2. Право государственной собственности на землю
3. Право муниципальной собственности на землю
4. Постоянное бессрочное пользование земельным участком казенного предприятия

5. Значение государственной регистрации прав на земельный участок
6. Оформление права собственности на участок
7. Предоставление участка только после его надлежащего оформления

### **1.3.2 Краткое содержание вопросов:** *(тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)*

#### **1вопрос. Право собственности на земельный участок физических и юридических лиц**

Содержание права собственности составляют полномочия владения, пользования и распределения земельными участками в соответствии с гражданским законодательством РФ.

Собственностью граждан и юридических лиц, то есть частной собственностью, являются земельные участки, приобретенные организациями и юридическими лицами на основании законодательства РФ. Они имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность и равные правомочия по владению, пользованию и распределению ими. Права всех собственников защищаются равным образом на основании ч.2 ст.8 Конституции РФ и п.4 ст.212 Гражданского Кодекса.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается законодательством, и на иных особо установленных территориях РФ в соответствии с ФЗ.

С октября 1917 года по начало 1990-х гг. право частной собственности на землю было отменено; попытки его осуществления и посягательство на исключительную (единственно возможную) государственную собственность преследовались в уголовном порядке: земля в этот период предоставлялась только в пользование.

Для того, чтобы земельный участок был признан объектом земельных отношений, он должен быть индивидуализирован, т.е. должны быть определены его размер, границы и местонахождение. Согласно ст.1 Закона О государственном кадастре и ст.6 Земельного Кодекса земельный участок как объект земельных отношений- это часть поверхности земли, границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке с присвоением кадастрового номера и выдачей собственнику свидетельства о праве собственности на земельный участок.

Защищаемые законом и государством права собственности на земельные участки подлежат всестороннему и добросовестному доказыванию, в том числе в судебном порядке в случае возникновения спора. В случае приобретения земельного участка за плату должен быть оформлен договор купли-продажи, заключение которого предусмотрено Порядком продажи земельных участков при приватизации государственных и муниципальных предприятий, расширении и дополнительном строительстве этих предприятий, а также предоставленных гражданам и их объединениям для предпринимательской деятельности.

Ранее выданные свидетельства о праве собственности на землю являются временными документами и действуют до выдачи соответствующего государственного акта установленной формы с занесением записи регистрации в единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

#### **2вопрос. Право государственной собственности на землю**

В соответствии с Конституцией РФ, Земельным кодексом и Гражданским Кодексом государственная собственность РФ, собственность субъектов РФ. Первая попытка разделить природные ресурсы РФ и ее субъектов была предпринята в постановлении

Верховного Совета РСФСР от 29.12.1991 №3020-1 «О разграничении государственной собственности в РФ на федеральную, собственность субъектов и муниципальную собственность». Федеральные земли были выделены Указом Президента РФ от 16.12.1993 № 2144 «О федеральных природных ресурсах».

В настоящее время разграничение государственной собственности на землю продолжается. Государство выступает в земельных отношениях в двух качествах: - субъекта власти, устанавливающего правила поведения, осуществляя управление и контроль; - собственника участков, обладая теми же полномочиями, что и другие собственники.

Земельные участки находящиеся государственной собственности, могут предоставляться в собственность других лиц, за исключением земель, которые не могут находиться в частной собственности в соответствии с земельным и иным федеральным законодательством.

Как собственник государство владеет, пользуется и распоряжается своим имуществом - землей и природными ресурсами; как суверенный обладатель публичной власти государство устанавливает правила пользования ими, придает природным и земельным платежам компенсационно-восстановительный характер.

### **3 вопрос. Право муниципальной собственности на землю**

Согласно ст.215 Гражданского Кодекса муниципальной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, другим муниципальным образованиям. Перечень земельных участников, которые могут находиться в муниципальной собственности, изложен в ст.19 Земельного Кодекса.

### **4 вопрос. Постоянное бессрочное пользование земельным участком казенного предприятия**

Согласно ст.264 Гражданского Кодекса лицо, не являющееся собственником участка, осуществляет принадлежащие ему права владения и пользования им на условиях и в пределах, установленных законом или договором с собственником, т.к. владелец – несобственник не может распоряжаться участком, если иное не предусмотрено законом.

Наиболее распространенным видом прав на землю считалось право пользования, тем более что на протяжении 70 лет 20 века оно было почти единственным видом землепользования при исключительной госсобственности на землю. Земельные участки предоставлялись в постоянное бессрочное (или временное) пользование.

С принятием ЗК (25.10.2001 №136-ФЗ) земельные участки предоставляются в постоянное бессрочное пользование только государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, органам государственной власти и мсу.

Гражданам участки в постоянное бессрочное пользование, как и временно не предоставляются, но это право за ними, как и, временно, за юридическими лицами, сохраняется, и граждане могут приобрести их в собственность однократно и бесплатно (ст.20 ЗК).

В настоящее время вопросы предоставления земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования регулируются п.1 ст.20 ЗК, нормы данной статьи ограничивают круг лиц, которым земельные участки могут предоставляться в постоянное (бессрочное) пользование.

В настоящее время государство принимает меры к выполнению требований земельного законодательства о сужении сферы постоянного (бессрочного) пользования земельными участками путем их выкупа и перевода в право собственности либо в право аренды. В

КоАП введена норма об административной ответственности за невыполнение этих земельно - правовых требований (ст. 19.9; 19.21; 23.21).

#### **5вопрос. Значение государственной регистрации прав на земельный участок**

В формирующемся правовом государстве для возникновения и осуществления прав и обязанностей землепользователей важны не только соблюдение надлежащих процедур и порядка возникновения и получения прав на земельные участки, но и фиксация, регистрация этих прав, т.е. оформление в соответствии с законом.

Права на земельные участки удостоверяются документами. В соответствии с Законом «О государственной регистрации» государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Договоры аренды, субаренды, безвозмездного срочного пользования земельным участком, заключенные на срок менее года, государственной регистрации не подлежат.

#### **6 вопрос. Оформление права собственности на участок**

Необходимой процедурой при оформлении участка является составление и выдача землеобладателю плана участка (чертежа границ земельного участка). Порядок выдачи и регистрации свидетельства о праве собственности на землю определяет обязательность приложения к свидетельству чертежа границ земельного участка, а при его описании - обязательность указания кадастрового номера. При невозможности выдачи чертежа границ земельного участка одновременно со свидетельством его границы должны быть установлены в натуре в месячный срок, а собственнику должна быть выдана копия этого чертежа.

Более того, согласно п.4 ст.18 Закона о госрегистрации, даже если работы по кадастровому учету земельного участка не проводятся или не закончены ( не присвоен кадастровый номер, не установлены границы, не определено местоположение объектов недвижимости), заявителю должен быть выдан план участка, составленный на основании данных, имеющихся в органе кадастрового учета, в т.ч. натурного описания границ, а до присвоения объекту кадастрового номера может использоваться условный номер, позволяющий однозначно идентифицировать указанный объект.

Как собственник земельного участка лицо вправе владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению. Однако, для этого необходима регистрация права на землю в учреждении юстиции с обязательным наличием в пакете необходимых документов плана земельного участка с указанием кадастрового номера.

#### **7 вопрос. Предоставление участка только после его надлежащего оформления**

В статье 34 Земельного Кодекса предусматриваются:

- подача гражданами заявлений о предоставлении или передаче земель в собственность или в аренду с определением целей использования участка;
- рассмотрение заявления в месячный срок органом мсу или по его поручению землеустроительной организацией с учетом зонирования территории;
- принятие в двухнедельный срок решения о предоставлении земельного участка.

### **1. 4 Лекция №4 (4 часа)**

**Тема: «Прекращение и ограничение прав на землю. Защита земельных прав»**

#### **1.4.1 Вопросы лекции**

1. Восстановление нарушенного права на земельный участок
2. Судебное рассмотрение з/споров
3. Государственный земельный контроль



### 1.4.2 Краткое содержание вопросов: (тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)

#### 1 вопрос. Восстановление нарушенного права на земельный участок

1) Нарушенное земельное право на земельный участок подлежит восстановлению в судебном и административном порядке.

2) Действия, нарушающие права на землю, могут быть пресечены путем:

- а) приостановления исполнения незаконных актов публичной власти;
- б) приостановления промышленного, жилищного и иного строительства;
- в) приостановления разработки местонахождений полезных ископаемых, торфа;
- г) приостановления эксплуатации объектов и проведения разного рода работ.

2.1. Признание акта исполнительного органа государственной власти или органа МСУ недействительным может осуществляться не только в судебном порядке в соответствии с ГК, ГПК, АПК, но и по выбору гражданина в административном порядке, в порядке подчиненности вышестоящим должностным лицом или органом. Это предусмотрено законом РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», который предусматривает возможность обжалования актов, действий, бездействия органов и их должностных лиц»

Пресекать и приостанавливать действия, нарушающие права на землю граждан и юридических лиц, вправе соответствующие должностные лица в пределах их компетенции на основании Градостроительного кодекса, Инструкции о порядке осуществления гос/контроля за использованием и охраной земель в городских и сельских поселениях (утв. приказом Госкомитета РФ по строительству и ЖКХ от 02.08.1999 № 18), Положения о государственном земельном контроле, утв. пост. Правительства РФ от 15.11.2006 № 689. На основании ст. 5 « Закона об обжаловании...» суд по просьбе гражданина или по своей инициативе вправе приостановить исполнение обжалуемого решения. Согласно ст. 1065 ГК опасность причинения вреда в будущем может послужить основанием к иску о запрещении деятельности, создающей такую опасность. Если причиненный вред является последствием деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика помимо возмещения вреда приостановить или прекратить соответствующую деятельность.

В Законе об охране окр/среды 2002 г. предусматриваются возможности приостановления органами исп/власти, осущ-ми гос.управление в обл. охраны окр.среды, хозяйственной и иной деятельности в случаях:

- а) нарушения требований в обл. охраны окр.среды ( п.2 ст.34);
- б) нарушения экологических требований при эксплуатации объектов с/х назначения(ст.42);
- в) нарушения мелиорации земель (ст.43) и др.

2.2. Защита от самовольного занятия участка – нарушенное право на земельный участок подлежит восстановлению в этом случае в судебном порядке.

2.3. Восстановление положения, существовавшего до нарушения права.

-это также пресечение противоправных действий путем восстановления прежнего положения.

2.4. Устранение препятствий в пользовании участком.

Землеобладатели вправе требовать устранения всяких нарушений их прав, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения.

Поэтому среди способов восстановления земельных прав и пресечения противоправных действий предусматривается устранение препятствий в законном землепользовании.

#### Вопрос 2 . Судебное рассмотрение земельных споров

В соответствии со ст.33 Конституции РФ граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы МСУ. Согласно ст.45 К. каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. В силу ст.46 К. каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Ненормативные и нормативные акты, не соответствующие закону или вышестоящим по иерархии актам, и нарушающие права и законные интересы физических и юридических лиц, должны признаваться судом недействительными. Это сравнительно новое явление в земельно-правовой практике нашей страны служит эффективным средством восстановления нарушенного права. Иски и жалобы о признании актов недействительными, довольно разнообразны:

- о предоставлении в аренду земельного участка и размерах ее оплаты собственнику расположенного на нем строения;
- об изъятии земельного участка;
- об отводе принадлежащего истцу земельного участка другому лицу;
- о наложении штрафов за земельные правонарушения;
- о цене выкупа земельных участков;
- о понуждении граждан к заключению сделок или оплате действий, не соответствующих земельному законодательству.

Организации (юридические лица) вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом МСУ, должностным лицом этих органов, если организации полагают,

что оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному НПА, имеющему большую юридическую силу, и нарушают их права и земельные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают другие препятствия для ведения предпринимательской и иной экономической деятельности. Признание недействительности акта направлено на восстановление нарушенного права землеобладателя и пресечение незаконных действий. В силу ст.1069 ГК вред, причиненный гражданину или юр.лицу в результате издания незаконного НПА, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны РФ, казны субъекта РФ или казны муниципального образования. В ст.1071 ГК предусматриваются соответствующие финансовые органы, выступающие от имени казны при возмещении вреда за ее счет.

В продолжение 70-ти лет XX в. земельные споры рассматривались в основном в административном порядке - в исполкомах и комиссиях Советов народных депутатов, в период провозглашения лозунга «Вся власть Советам» такой порядок предусматривался и в ЗК РСФСР 1991г. После конституционного кризиса сентября-октября 1993г. Указом Президента РФ от 24.12.93 № 2287 «О приведении земельного законодательства РФ в соответствие с Конституцией РФ» эти нормы ЗК РСФСР были признаны недействительными, и с этого времени устанавливается судебный порядок рассмотрения земельных споров.

Развитие рыночных отношений и имущественного оборота, вовлекающего в свою орбиту земельные участки, обусловили увеличение количества и сложности земельных споров, ввиду чего законодателем в п.2 ст.64 ЗК специально предусмотрено подключение к разрешению данной проблемы третейских судов.

В странах с развитой рыночной экономикой значительная часть земельных и иных экономических споров рассматривается в судах, выбираемых гражданами для разрешения конфликтов по поводу сделок с землей. Создание и развитие третейских судов происходит в соответствии с ФЗ от 24.07. 2002 г. №102-ФЗ « О третейских судах в РФ», - спор может быть передан на разрешение третейского суда при наличии письменно заключенного между сторонами соглашения об этом.

### Вопрос 3. Функции и задачи государственного земельного контроля

(Положение о нем утверж. пост. Прав. РФ от 15.11.2006 №689):

- 1) проверка соблюдения требований земельного законодательства и нормативов качества окружающей среды;
- 2) проверка выполнения мероприятий и соблюдения требований по рациональному использованию и охране земель организациями, их руководителями, должностными лицами и гражданами ( в т.ч госконтроль за воспроизводством плодородия земель с/х назначения. Значение земельного контроля не только не уменьшается, но увеличивается. Это обусловлено тем, что земля является специфическим и своеобразным видом имущества, включенным в окружающую природную среду, и служащим поэтому основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

В н.вр. в ходе проведения административной реформы функции гос-го земельного контроля переданы Росреестру, Росприроднадзору, Россельхознадзору.

*Государственные инспекторы* по использованию и охране земель при проведении проверок имеют право:

- 1) запрашивать и безвозмездно получать от федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов МСУ и граждан необходимые для осуществления контроля сведения и материалы о состоянии, использовании и охране земель, в т.ч документы, удостоверяющие права на земельные участки и находящиеся на них объекты, а также о лицах, использующих эти земельные участки;
- 2) посещать при предъявлении служебного удостоверения организации и объекты, обследовать земельные участки, находящиеся в собственности или аренде, а также земельные участки, занятые военными, оборонными и другими специальными объектами (в порядке, установленном для их посещения);
- 3) давать обязательные для исполнения предписания по вопросам соблюдения земельного законодательства, а также предписания об устранении нарушений и их последствий;
- 4) составлять протоколы об административном правонарушении, и направлять их соответствующим должностным лицам для рассмотрения с целью привлечения виновных лиц к ответственности;
- 5) обращаться в органы внутренних дел за содействием в предотвращении или пресечении действий, препятствующих осуществлению государственными инспекторами законной деятельности, а также в установлении лиц, виновных в нарушении земельного законодательства;
- 6) носить форменную одежду.

Государственные инспекторы по использованию и охране земель вправе сами привлекать к административной ответственности за совершение административных правонарушений в следующих случаях:

- 1) за самовольное занятие земельного участка или его использование без оформленных правоустанавливающих документов на землю или без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности;
- 2) за уничтожение межевых знаковых границ земельных участков
- 3) в части самовольной переуступки права пользования землей, а равно самовольного обмена земельного участка;
- 4) в части сокрытия, умышленного искажения или несвоевременного сообщения полной и достоверной информации о состоянии земель;
- 5) в части невыполнения обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;
- 6) в части использования земель не по целевому назначению; не использования земельного участка, предназначенного для с/х производства либо жилищного или иного строительства в течение срока, установленного ФЗ;

- 7) за неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица, осуществляющего государственный надзор (контроль), а равно за воспрепятствование осуществлению этим должностным лицом служебных обязанностей;
- 8) за невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа или должностного лица, осуществляющего государственный надзор (контроль) об устранении нарушений законодательства
- 9) за непринятие по ранее вынесенному постановлению органом (должностным лицом), рассмотревшим дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения;
- 10) за непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений, представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом его законной деятельности;
- 11) за неуплату административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ.

#### *Ограничения государственного земельного контроля*

В последнее время принимаются меры по устранению административных барьеров, стоящих на пути развития малого и среднего бизнеса, в том числе в области земельных отношений. Принят федеральный закон от 26.12.2008 г. №294-ФЗ «О защите прав юр.лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Указом Президента ФЗ от 23.07.2003 г. №824 «О мерах по проведению административной реформы» намечены приоритетные направления этой работы:

- ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства;
- развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики;
- организационное разделение функций, касающихся регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления госимуществом и предоставления гос-ми организациями услуг гражданам и юр.лицам;
- завершение процесса разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ,
- оптимизация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

#### *Виды земельного контроля:*

- 1) Муниципальный контроль использования и охраны земель;
- 2) Общественный земельный контроль ( в ст.72 ЗК и Законе об охране окр/среды ст.12 , а также в ФЗ от 12.01.1996 №10-ФЗ «О профсоюзах»)
- 3) Производственный земельный контроль, осуществляемый землеобладателем или по его поручению созданной им же земельной, землеустроительной, агрохимической, мелиоративной, экологической службами предприятия, учреждения, организации.

Для профилактики правонарушений на предприятиях принимаются планы и программы (в частности, в ресурсопотребляющих организациях), направленные на снижение загрязнений земли и ее поверхностного слоя–почвы; проверка выполнения этих мероприятий является важной стороной производственного и экологического контроля. Там, где налажен надлежащий производственный контроль, реже предъявляются претензии общества и государства к земельному и экологическому состоянию предприятия.

## **1. 5 Лекция №5 (4 часа)**

**Тема: «Ответственность за земельные правонарушения»**

### **1.5 1 Вопросы лекции**

- 1.Земельные правонарушения и формы юридической ответственности

2. Условия применения дисциплинарной ответственности и виды дисциплинарной ответственности
3. Гражданско-правовые принципы возмещения вреда
4. Порядок возмещения вреда. Реквизиция и конфискация земельного участка
5. Виды административных правонарушений в области охраны и использования земель
6. Земельные преступления
7. Виды экологических преступлений и уголовная ответственность за их совершение

**1.9.2 Краткое содержание вопросов:** *(тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)*

### **1 вопрос. Земельные правонарушения и формы юридической ответственности**

Система достаточных и необходимых признаков земельного правонарушения образует его состав. *Земельное правонарушение* – это поведение, выражающееся в деянии, причем не только в действии, но и в бездействии, т.е, когда право предписывает совершение действий. Не могут считаться правонарушениями мысли, чувства, политические и религиозные воззрения, не выраженные в каких-либо деяниях, нарушающих порядок в области охраны и использования земель.

Правонарушением деяние считается потому, что оно всегда социально вредно, имеет негативные последствия, наносит ущерб интересам личности, общества, государства, земельному правопорядку.

*Формы юридической ответственности* обусловлены формами и видами правонарушений, и в этом проявляется их неразрывная связь. В зависимости от характера и тяжести правонарушений они делятся на проступки и преступления.

*Проступки* – это правонарушения, не считающиеся опасными, они являются вредными; соответственно их вредности налагаются взыскания за их совершение.

В законодательстве различаются:

- *дисциплинарные правонарушения* - проступки (например, пахота не поперек, а вдоль склона; повреждение с/х техники по неосторожности),
- *административные правонарушения* – административные проступки (складирование тары вблизи строения с нарушением правил землепользования, пожарной и иной безопасности; потрава посевов);
- *гражданские правонарушения-деликты* (причинение имущественного вреда);
- *общественно опасные правонарушения*, предусмотренные в УК, называются *преступлениями* – за них назначается уголовное наказание.

### **2 вопрос. Условия применения дисциплинарной ответственности и виды дисциплинарной ответственности**

Дисциплинарной ответственностью является юридическая ответственность в порядке подчиненности по службе рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности за совершение проступков, связанных с трудовой деятельностью, если эти проступки не могут быть квалифицированы как административные правонарушения или преступления.

Дисциплинарная ответственность наступает при наличии определенных условий и обстоятельств. Этот вид ответственности применяется широко в земельных, природоресурсных, природоохранных отношениях ввиду простоты и оперативности выявления проступка и наложения взыскания, апробированных способов доведения их до сведения нарушителя и трудового коллектива.

Дисциплинарная ответственность за проступки может наступать в том порядке и в тех случаях, как это предусматривается в нормативных правовых актах – ТК, Уставах о дисциплине, правилах внутреннего трудового распорядка, иных актах.

В региональных и локальных НПА могут предусматриваться профессиональные обязанности работников в области земельных отношений и меры соответствующего дисциплинарного воздействия за их невыполнение. Это относится к работникам ферм, цехов, установок, служб предприятий, учреждений, охотхозяйств.

Нарушение предусмотренных в правовых актах обязанностей данного работника является непереносимым условием привлечения этого работника к дисциплинарной ответственности. Согласно ст.192 ТК не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных ФЗ, уставами о дисциплине и положениями о дисциплине. Меры дисциплинарной ответственности: замечание, выговор или увольнение применяются работодателем за неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, за невыполнение требований трудового или коллективного договоров, норм земельного, иного экологического законодательства.

В отличие от административной и уголовной ответственности законченного перечня дисциплинарных проступков не существует. Их характер и содержание определяются характером и содержанием производства и должностных обязанностей работников.

Как правило, они должны быть отражены в должностных инструкциях, положениях о функциях сотрудников. Применение к организации административного воздействия должно повлечь дисциплинарную ответственность виновного работника в обязательном порядке. Проявлением дисциплинарного воздействия может служить депремирование работника, лишение иных средств поощрений за нарушение требований земельного законодательства, которые необходимо соблюдать на рабочем месте. Указанные меры могут служить эффективным рычагом дисциплинирующего воздействия на работника в области охраны и использования земель.

### **3 Вопрос. Гражданско-правовые принципы возмещения вреда**

В условиях перехода к рыночным отношениям немаловажное значение приобретает гражданско-правовая (имущественная) ответственность, выражающаяся в возмещении убытков (ст.62 ЗК), вреда, ущерба. Гражданский Кодекс предусматривает *ряд правил*, которые могут применяться в случаях причинения *вреда* земле и иным объектам окр.среды:

- вред, причиненный личности, организации или имуществу, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред;
- законом или договором может быть установлена обязанность выплатить компенсацию сверх возмещения вреда;
- опасность причинения вреда в будущем может явиться основанием к иску о запрещении деятельности, создающей такую опасность;
- если причиненный вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения, либо результатом иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность;
- суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении деятельности лишь в случае, если ее приостановление либо прекращение противоречат общественным интересам. Отказ в приостановлении деятельности не лишает потерпевших права на возмещение вреда, причиненного этой деятельностью;
- хозяйственные товарищества и производственные кооперативы возмещают вред, причиненный их участниками (членами);

- юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, эл. энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов, строительство и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если они не докажут, что вред возник вследствие обстоятельств непреодолимой силы или умысла потерпевшего;

- владельцы источников повышенной опасности *солидарно* несут ответственность за вред, причиненный третьим лицам, в результате взаимодействия этих источников (ст. 1064, 1065, 1069, 1079 ГК). Указанные нормы части 2 ГК имеют непосредственное отношение к гражданско-правовой ответственности в области земельных отношений. Согласно ст. 77 закона об охране окр. среды юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, нерационального использования природных ресурсов обязаны возместить этот вред в полном объеме.

#### **4 вопрос. Порядок возмещения вреда. Реквизиция и конфискация земельного участка**

Возмещение вреда производится добровольно либо по решению суда общей юрисдикции или арбитражного суда в соответствии с утвержденными таксами и методиками исчисления размера ущерба, причиненного окружающей среде, а при их отсутствии – по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Суммы ущерба возмещаются потерпевшей стороне для принятия мер по восстановлению потерь. Причинителями вреда могут признаваться и искидательские, проектные, строительные организации, с которых также может производиться взыскание.

Возмещение вреда в *натуре* означает возложение на ответчика с согласия сторон обязанности восстановления земель и иных природных объектов и ресурсов за счет его сил и средств (восстановление плодородия почв, возведение незаконно снесенных зданий и сооружений, восстановление межевых и других информационных знаков, снос незаконно возведенных сооружений и зданий, восстановление земельных участков в прежних границах).

Возмещается не только вред, причиненный земельному участку (т.е. прямой ущерб), но и упущенная выгода от потери урожая, снижения плодородия почв, ухудшения качества окружающей среды.

Согласно ст. 76 Земельного кодекса самовольно занятые земельные участки возвращаются их законным обладателям без возмещения затрат, произведенных виновными лицами за время незаконного пользования этими участками. Но для принятия обоснованного судебного решения необходимы веские доказательства причинной связи между действиями или бездействием причинителя вреда и наступившими вредными природными последствиями.

##### *2 часть вопроса.*

В главе 13 ГК предусматривается принудительное изъятие природного объекта - земельного участка путем:

- 1) отчуждения имущества, которое в силу закона не может принадлежать лицу (ст. 238 ГК);
- 2) реквизиции-изъятие по решению государственного органа в порядке и на условиях, установленных законом, с выплатой стоимости (ст. 242 ГК, ( оценка возмещаемого может быть оспорена в суде);
- 3) конфискации – безвозмездное изъятие по решению суда, или в административном порядке за совершение правонарушения в случаях, предусмотренных законом (ст. 243 ГК).

При реквизиции земельного участка он может быть временно изъят у землеобладателя или временно занят для использования уполномоченными

исполнительными органами государственной власти в целях защиты жизненно важных интересов граждан, общества и государства от возникающих в связи с этими чрезвычайными обстоятельствами угроз в случаях стихийных бедствий, эпидемий и т.д.

Согласно ст.51 ЗК, собственнику участка возмещаются убытки, причиненные временным ограничением его прав, и выдается документ о реквизиции. Оценка компенсации стоимости реквизированного участка и убытки могут быть оспорены в судебном порядке.

Общепризнанным принципом является то, что в случае разночтений между законом (ГК), устанавливающим общие правила имущественных отношений, и законом, устанавливающим специальные правила (ЗК, ВК, ЛК), Закон о животном мире применительно к конкретным природоресурсным отношениям, действует правило специального закона.

И о конфискации земельного участка. Она применяется только по отношению к его собственнику и только за совершение преступления в случае использования денег, ценностей, имущества и иных средств, для финансирования терроризма, организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества и т.п.

## **5 вопрос. Виды административных правонарушений в области охраны и использования земель**

Согласно КоАП административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического или юридического лица, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Административная ответственность наступает, если нарушения по своему характеру и небольшой тяжести не являются общественно опасными и не влекут за собой в соответствии с действующим уголовным законодательством уголовной ответственности.

Виды административных правонарушений в области охраны и использования земель. В КоАП предусматриваются следующие правонарушения в области охраны и использования земель, за которые установлена административная ответственность:

- в области охраны собственности:
  - самовольное занятие земельного участка (ст. 7.1);
  - уничтожение межевых знаков (ст. 7.2);
  - пользование недрами без разрешения (лицензии) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (лицензией) (ст. 7.3);
  - самовольное занятие водного объекта или пользование им без разрешения (лицензии) (ст. 7.6);
  - самовольное занятие участка лесного фонда или участка леса, не входящего в лесной фонд, самовольная переуступка права пользования землей, недрами, участком лесного фонда, участком леса, не входящего в лесной фонд, или водным объектом (ст. 7.9, 7.10) и др.;
- в области охраны окружающей среды и природопользования:
  - несоблюдение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании проектов, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1);
  - нарушение законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4);
  - сокрытие или искажение экологической информации (ст. 8.5);
  - нарушение требований по охране и рациональному использованию недр и гидроминеральных ресурсов, а также правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр (ст. 8.9-8.11);



-нарушение правил охраны водных объектов, водопользования, эксплуатации водохозяйственных или водоохраных сооружений и устройств (ст. 8.13-8.15);

-нарушение правил охраны атмосферного воздуха, выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств, с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума (ст. 8.21 и 8.22);

-нарушение правил лесопользования, побочного лесопользования, незаконная порубка, повреждение либо выкапывание деревьев и кустарников, нарушение требований к охране лесов (ст. 8.25-8.28, 8.31);

-уничтожение мест обитания животных, нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции животных, уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений, нарушение правил охраны рыбных запасов (ст. 8.29, 8.33, 8.35, 8.38);

-порча сельскохозяйственных и других земель (ст. 8.6); - несвоевременный возврат временно занимаемых земель, или неприведение их в состояние, пригодное для использования их по назначению (ст. 8.7);

-использование земель не по целевому назначению, невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.8 КоАП) и др.

Ряд земельных правонарушений указывается и в других главах КоАП, например об административных правонарушениях в промышленности, строительстве и энергетике, сельском хозяйстве, ветеринарии, мелиорации земель и др.

## **6 вопрос. Земельные преступления.**

Примером нормы, связанной с посягательством на землю — главный природный ресурс, является ст. 254 УК «Порча земли». Согласно этой статье 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 в уголовном порядке.

Уголовные наказания за указанные деяния представлены штрафом в размере до 200 тыс. руб.,

либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев (до 8 декабря 2003 г. — 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.

Согласно ч. 2 ст. 254 УК (введена 08.12.2003), те же деяния, совершенные в зоне экологического бедствия или чрезвычайной экологической ситуации, наказываются ограничением свободы на срок до двух лет или лишением свободы на тот же срок, что свидетельствует о постоянном увеличении наказания за земельные преступления. Те же деяния, повлекшие по неосторожности смерть человека, наказываются лишением свободы на срок до пяти лет.

## **7 вопрос. Виды экологических преступлений и уголовная ответственность за их совершение**

УК предусматриваются задачи, проецирующиеся на земельные отношения: охрана прав человека и гражданина, собственности, окружающей среды от преступных посягательств, предупреждение преступлений.

В УК значительно усилена ответственность за экологические общественно опасные преступления.

Введена специальная гл.26 «Экологические преступления». Возросло количество норм, увеличился и максимальный размер наказаний, что свидетельствует об изменении общественных взглядов на степень общественной опасности этих деяний, о критической оценке современного состояния земельного, экологического правопорядка, требующего реализации всего комплекса мер, направленных на его обеспечение и даже на спасение земель.

В УК РФ предусматриваются следующие виды преступлений, связанных с земельными и иными экологическими отношениями:

- нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ( ст.246), нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов(ст.247), безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биол. Агентами или токсинами (ст.248);

- нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст.249);

- загрязнение вод (ст.250), атмосферы (ст.251), морской среды (ст.252), нарушение законодательства РФ о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне РФ (ст.253);

- нарушение правил охраны и использования недр (ст.255);

- незаконная добыча (вылов) водных биоресурсов (ст.256), нарушение правил охраны водных биоресурсов (ст.257), незаконная охота (ст.258), уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ (ст.259);

- незаконная рубка лесных насаждений (ст.260), уничтожение или повреждение лесных насаждений (ст.261);

- нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (ст.262) и др.

## **1. 6 Лекция №6 (6 часов)**

**Тема: «Правовой режим и охрана земель сельскохозяйственного назначения. Правовой режим земель населенных пунктов»**

### **1.11.1. Вопросы лекции**

- 1.Понятие и состав земель сельскохозяйственного назначения
- 2.Особенности использования сельскохозяйственных угодий
- 3.Особенности предоставления земель сельскохозяйственного назначения
- 4.Понятие и значение земель населенных пунктов
- 5.Правовой режим земель населенных пунктов (ограничения землепользования)
- 6.Зонирование территорий населенных пунктов

**1.11.2 Краткое содержание вопросов:** *(тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)*

#### **1. Понятие и состав земель сельскохозяйственного назначения**

Землями сельскохозяйственного назначения признаются земли за чертой поселений, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей. Эти земли составляют первую категорию земель, поскольку они представляют наибольшую ценность, обеспечивают людей продовольствием, трудно восстанавливаются и почти невозобновимы. Первым принципом земельного права является учет значения земли как природного объекта, используемого в качестве средства производства в сельском хозяйстве.

Использование и охрана земель сельскохозяйственного назначения в основном регулируется ФЗ об обороте сельхозземель.

В составе земель сельскохозяйственного назначения, т.е. сельскохозяйственных земель, выделяются:

- 1) сельскохозяйственные угодья; земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями;
- 2) древесно-кустарниковая растительность, предназначенная для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений; замкнутые водоемы; земли под зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

1) Сельскохозяйственные угодья — это пашни, сенокосы, пастбища, залежи, занятые многолетними насаждениями земли (сады, виноградники и др.), они подлежат особой охране. С каждым годом их площади на земле и в нашей стране неминусом сокращаются ввиду затоплений, урбанизации, прокладки дорог, коммуникаций и трубопроводов, опустынивания, заболачивания, зарастания.

Приоритетность в использовании сельскохозяйственных угодий объясняется их значением для производства сельскохозяйственной продукции, обеспечения продовольственной программы и продовольственной безопасности страны. Все остальные виды сельскохозяйственных земель подчинены одной цели — обеспечению нужд сельского хозяйства, всего связанного с ним агропромышленного комплекса.

2) Так, в составе земель сельскохозяйственного назначения могут быть земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями.

3) Зеленые насаждения, предназначенные для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений

4) Замкнутые водоемы

5) Земли под зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

## **2 вопрос. Особенности использования сельскохозяйственных угодий**

Предоставление и изъятие сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных нужд. В п. 2 ст. 79 ЗК предусматривалось, что для целей строительства промышленных объектов предоставляются земли, непригодные для ведения сельскохозяйственного производства, или сельскохозяйственные угодья худшего качества. Для строительства линий электропередачи, связи, автомобильных дорог, магистральных трубопроводов допускается предоставление сельскохозяйственных угодий более высокого качества, но эти сооружения должны размещаться главным образом вдоль границ полей севооборотов и автомобильных дорог.

В п. 3 ст. 79 ЗК изъятие, в том числе путем выкупа, сельскохозяйственных угодий, кадастровая стоимость которых превышает среднерайонный уровень, допускается только в исключительных случаях, связанных:

- с выполнением международных обязательств РФ, - обеспечением обороны и безопасности государства, - разработкой месторождений полезных ископаемых (кроме общераспространенных), - содержанием объектов культурного наследия РФ, --- -
- строительством и содержанием объектов культурно-бытового, социального, образовательного назначения, линий электропередачи, связи и иных подобных сооружений при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов.

Согласно ФЗ от 21.12.2004 № 199 эти нормы утратили силу: в условиях системного кризиса законодатель признал невозможным сохранение таких приоритетов для сельскохозяйственных угодий, отменил их обязательный характер. Следует ли из этого, что они не имеют никакого значения? Категорическую юридическую направленность они потеряли, но рекомендательную сохранили (и в этом отличие права от иных социальных

норм), поскольку земля должна использоваться, прежде всего, для производства сельскохозяйственной продукции.

Особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья, например, угодья опытно-производственных подразделений образовательных учреждений высшего профессионального образования, сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району, могут быть включены в перечень земель, использование которых для несельскохозяйственных целей не допускается.

### **3 вопрос. Особенности предоставления земель сельскохозяйственного назначения**

Предоставление земель для садоводства, огородничества и дачного строительства. Порядок предоставления таких земельных участков гражданам и их объединениям устанавливается в ЗК, ФЗ от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан». Этот вид сельскохозяйственного землепользования достаточно распространен — в России около 18 млн. садоводов, обрабатывающих по 0,06 га, 10 млн. дачников и несколько миллионов огородников, не возводящих на своих участках зданий и сооружений кроме легких строений для хранения инвентаря.

Раньше подобные участки объединяли в садоводческие товарищества и дачные кооперативы. В настоящее время такими объединениями могут быть и некоммерческие товарищества, потребительские кооперативы, некоммерческие партнерства с соответствующими руководящими органами, наделенными функциями по управлению земельными отношениями. В состав названных объединений могут входить земли общего пользования, принадлежащие им непосредственно, и участки, владельцами которых являются граждане, в том числе на праве собственности. Садоводам, огородникам, дачникам не может быть отказано в приватизации таких земельных участков.

Обязанность обеспечивать граждан земельными участками для ведения садоводства, огородничества и дачного строительства лежит на органах местного самоуправления, которые определяют потребность в участках, принимают заявления, составляют списки желающих получить землю и стать членами таких объединений. В предоставлении участка может быть отказано, если гражданин уже получал бесплатно участок для указанных целей и совершил сделку по его отчуждению.

### **4 вопрос. Понятие и значение земель населенных пунктов**

Подавляющая часть населения проживает в населенных пунктах, которые являются средоточием и центром жизни граждан. Согласно последней Всероссийской переписи населения почти две трети россиян проживает в городских поселениях, а остальные - в сельских. Земли населенных пунктов занимают второе место после земель с/х назначения среди других категорий земель, что обуславливается их ролью и важностью для проживания и обеспечения благополучия граждан. Здесь происходят главные жизненные события людей, связанные с их рождением, бытом, трудом, отдыхом, захоронением.

В соответствии с федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в зависимости от расположения, структуры, численности населения и целей земли и населенные пункты бывают сельскими и городскими поселениями, муниципальными районами, городскими округами, с внутригородскими территориями городов федерального значения, муниципальным образованием, межсельской территорией.

Населенные пункты могут иметь временное значение и непостоянный характер; в ряде отраслей экономики могут быть служебными объектами: это железнодорожные

будки, дома лесников, бакенщиков, полевые станы, палаточные городки, одинокие дома. Такие поселения должны находиться в ведении муниципальных образований, с которыми поселения связаны в административном и территориальном отношении.

Землями населенных пунктов (городов, поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, аулов, стойбищ, заимок) признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные их чертой от земель других категорий. Занимая сравнительно небольшую площадь относительно других земель, земли населенных пунктов выполняют незаменимую функцию территориального базиса и служат местом проживания подавляющего большинства населения страны, обеспечивая его жизнедеятельность и предполагая надлежащие землепользование, благоустройство и озеленение. Земли населенных пунктов предназначены для развития поселений, для благополучия проживающих в них людей.

В федеральном законе от 29.12.2004 №191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ» предусматриваются особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Они сводятся к тому, что участки предоставляются в собственность или аренду без предварительного согласования места размещения объекта и на аукционах. Согласно ст. 38.1 и 38.2 Земельного кодекса организатор аукциона обязан не менее чем за 30 дней до дня проведения аукциона опубликовать извещение о его проведении в периодическом печатном издании, а также сообщение на своем официальном сайте. В них должны быть указаны наименования органа государственной власти или мсу, принявших решение о проведении аукциона; место, дата, время, порядок проведения аукциона; местоположение, площадь, границы, обременения, кадастровый номер, разрешенное использование предлагаемого земельного участка; начальная цена, размер задатка и порядок его внесения и возврата; существенные условия договора, в т.ч. о сроке аренды при продаже права на заключение договора аренды земельного участка.

В земельном кодексе перечисляются необходимые для участия в аукционе документы, основания отказа в допуске на торги, порядок признания победителя, случаи признания аукциона несостоявшимся, содержание протокола о проведении аукциона. Важно, что эти положения закона не могут подвергаться кем-либо расширительному толкованию.

Граница населенного пункта отделяет его от остального пространства и имеет серьезные юридические последствия, определяя правовой режим земель, находящихся внутри нее. Установление границ проводится на основании утвержденной градостроительной и землеустроительной документации. Граница населенных пунктов должна устанавливаться по границам земельных участков, предоставленных гражданам и юр. лицам. Утверждение и изменение границ городских и сельских населенных пунктов осуществляются органами государственной власти субъектов РФ, за исключением Москвы и Санкт-Петербурга, где она утверждается и изменяется по решению Совета Федерации РФ по согласованному представлению законодательных органов Москвы и Московской области, Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Утверждение и изменение границ городских и сельских поселений, входящих в состав ЗАТО (закрытого административно-территориального образования), осуществляются Правительством РФ.

Включение земельных участков в границы населенных пунктов не влечет за собой прекращения прав собственников этих участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов. Для регулирования порядка продажи, приобретения и использования земельных участков в черте поселений был принят Указ Президента РФ от 16.05.1997 №485 «О гарантиях собственникам объектов недвижимости в приобретении в собственность земельных участков под этими объектами». Границы населенных пунктов отделяют эти земли от земель иных категорий.

### Изъятие земельных участков в городе.

Земельные участки в населенных пунктах могут быть изъяты, в т.ч. путем выкупа, для государственных или муниципальных нужд в целях застройки в соответствии с генеральными планами поселений, правилами землепользования и застройки (пока такие правила разработаны не во всех городах).

Некоторые вопросы изъятия и выкупа земельных участков в населенных пунктах решаются согласно ЖК. В случае сноса жилых домов, находящихся в собственности граждан, в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд, указанным гражданам, членам их семей, постоянно проживающим в этих домах, предоставляются квартиры согласно установленным нормам.

Собственникам домов по их выбору либо выплачивается стоимость сносимых сооружений, либо предоставляется право использовать по своему усмотрению материалы после разборки строений. В соответствии с ЖК по желанию граждан дома и строения, подлежащие сносу, могут быть перенесены и восстановлены на новом месте.

Органы МСУ должны предвидеть и планировать как развитие личного и общественного автотранспорта, так и выделение земель для мест его стоянок.

Предназначенность земель населенных пунктов для благоприятного проживания граждан предполагает создание соответствующих инфраструктур, включая предоставление земель для строительства гаражных кооперативов, возведения оборудованных автостоянок в специально выделенных для этого местах, в т.ч. в многоэтажном формате, и не в ущерб зеленым насаждениям и окружающей природной среде города.

## **5 вопрос. Правовой режим земель населенных пунктов (ограничения землепользования)**

В п.1 ст.85 ЗК упоминаются зоны специального назначения и военных объектов. Они имеют особый земельно-правовой режим, устанавливаемый органами исполнительной власти РФ и ее субъектов по согласованию с органами МСУ в соответствии с государственными градостроительными нормативами и правилами, со специальными правилами, правилам застройки.

Правовой режим земель населенных пунктов характерен возможностями ограничений землепользования и хозяйственной деятельности, в т.ч. земельно-планировочных, которые предусматриваются в строительных нормах и правилах (СНиП) и подразделяются на несколько видов, к примеру, на сервитуты, т.е. ограничения права пользования в интересах других лиц, соседей (ст.41, 48 и др. ЗК, ст. 274 ГК). Сервитуты устанавливаются в силу давности договора, обычая, закона, по решению суда, бесплатно или за плату. Ограничения землепользования в городах действуют чаще, чем на землях иных категорий ввиду плотности застройки и скученности проживания населения. Согласно Воздушному кодексу РФ от 19.03.97г. вокруг аэропортов не допускается строительство высоких зданий, которые могут создать опасность полетам воздушных судов. Краткосрочное и долгосрочное резервирование земель позволяет уменьшить и ограничить потери в случаях перепланировок территорий, при планировании и создании скверов, городских лесов, крупных промышленных предприятий, строительства шоссейных и ж/д дорог, путепроводов, водоемов в поселениях. Схемы и проекты районных и иных планировок могут приниматься на десятки лет вперед.

Товарищество собственников жилья (тсж) может приобретать земельный участок под строением и вокруг него в собственность или в аренду; а для возведения во дворе гаражей, установок для сбора мусора и иных сооружений, необходимо обращение в земельные органы. Формирование земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, осуществляется органами государственной власти или органами мсу. Наибольшие проблемы в связи с образованием ТСЖ вызывают размежевание и

установление границ земельных участков. Размеры земельных участков для зданий определяются в соответствии с градостроительной документацией по красным линиям, границам смежных участков и проездов, естественным границам, границам отвода магистральных инженерно-транспортных коммуникаций.

Площадь участка, передаваемого в общую долевую стоимость бесплатно, определяется в зависимости от площади жилого здания и иных объектов недвижимости, потребностей их обслуживания, с учетом соблюдения требований противопожарной безопасности, необходимости доступа ко всем объектам.

Из-за плотности застройки на комплекс домов нередко выделяется один земельный участок, в результате чего возникают проблемы определения уборочной территории, ее обслуживания и оплаты, заключения договора аренды и сноса строений. Еще худшей представляется ситуация, когда из-за отсутствия закрепления границ земельного участка за домами тсж появляются разные владельцы домов и земельных участков, согласно ст.130 ГК, являющимися прочно связанными друг с другом.

## **6 вопрос Зонирование территорий населенных пунктов**

Территория поселения (города или села) в пределах административных границ делится на территориальные зоны. Документы зонирования территорий утверждаются и изменяются нормативными правовыми актами мсу (правилами землепользования и застройки).

### *1.1. Состав земель населенных пунктов*

В их составе следующие территориальные зоны:

- жилые (предназначены для застройки жилыми зданиями и объектами культурно-бытового назначения; для индивидуальной жилой застройки, малоэтажной, среднеэтажной, многоэтажной застройки);
- общественно-деловые (для застройки административными зданиями, объектами образовательного, культурно-бытового, социального назначения и иными для общественного использования);
- производственные (для застройки промышленными, коммуникационно-складскими, производственно-бытовыми объектами);
- инженерно-транспортных инфраструктур (для застройки объектами ж/д, автомобильного, речного и морского, воздушного и трубопроводного транспорта, связи);
- рекреационные (занятые городскими лесами, садами, скверами, прудами, водохранилищами для отдыха граждан и туризма);
- с/х использования (занятые пашнями, многолетними насаждениями, зданиями и сооружениями с/х назначения);
- специального назначения (для размещения кладбищ, крематориев, скотомогильников, свалок отходов);
- военных объектов (занимающих территории для обеспечения государственной и военной тайны, нужд обороны, безопасности и территориальной целостности страны);

### *1.2. Земли общественного использования.*

В состав различных территориальных зон могут включаться и не подлежат приватизации земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автодорогами, набережными, скверами, бульварами, пляжами (по ЗК).

По градостроительному кодексу территории общего пользования характерны тем, что ими беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц.

В ряде случаев интересы населения и требования землепользования в городах и окружающих их субъектах РФ могут не совпадать и даже приходиться в противоречие. Например, проблемы использования автомобильного, воздушного, ж/д и водного транспорта, обслуживающего городские конгломераты и использующего подъездные пути и аэропорты в сельской местности.

Источники городского питьевого и хозяйственного водоснабжения, склады, базы, электростанции нередко находятся на территории примыкающих, а иногда и более отдаленных субъектов РФ. Права собственности городов на водопроводные сети, дома и зоны отдыха горожан вследствие новизны и частичной неурегулированности земельных правоотношений города и прилегающей к нему области, края часто вызывают споры и отстаиваются с трудом.

### **1. 7.Лекция №7(4 часа)**

**Тема: «Правовой режим земель особо охраняемых территорий и объектов. Земли лесного, водного фонда»**

#### **1.7.1 Вопросы лекции**

1. Виды и состав земель охраняемых территорий
2. Режим использования и охраны
3. Правовой режим земель лесного фонда
4. Права собственности на земли лесного фонда
5. Права граждан на лесопользование
6. Понятие и значение земель водного фонда
7. Права на земли водного фонда
8. Землепользование, связанное с водопользованием

**1.14.2 Краткое содержание вопросов:** *(тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)*

#### **1вопрос. Виды и состав земель охраняемых территорий**

- 1.К землям особо охраняемых территорий относятся земли, которые:
  - имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение,
  - изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота,
  - и для которых установлен особый правовой режим.
2. К землям особо охраняемых территорий относятся земли:
  - 1) особо охраняемых природных территорий;
  - 2) природоохранного назначения;
  - 3) рекреационного назначения;
  - 4) историко-культурного назначения;
  - 5) особо ценные земли.
3. Порядок отнесения земель к землям особо охраняемых территорий федерального значения, порядок использования и охраны земель особо охраняемых территорий федерального значения устанавливаются Правительством Российской Федерации на основании федеральных законов.
- 4.Порядок отнесения земель к землям особо охраняемых территорий регионального и местного значения, порядок использования и охраны земель особо охраняемых территорий регионального и местного значения устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.
- 5.Земли особо охраняемых природных территорий, земли, занятые объектами культурного наследия Российской Федерации, используются для соответствующих целей.



Использование этих земель для иных целей ограничивается или запрещается в случаях, установленных настоящим Кодексом, федеральными законами.

*Статья 95. Земли особо охраняемых природных территорий*

1. К землям особо охраняемых природных территорий относятся земли государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников, памятников природы, национальных парков, природных парков, дендрологических парков, ботанических садов.

2. Земли особо охраняемых природных территорий относятся к объектам общенационального достояния и могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности. В случаях, предусмотренных федеральными законами, допускается включение в земли особо охраняемых природных территорий земельных участков, принадлежащих гражданам и юридическим лицам на праве собственности.

3. На землях государственных природных заповедников, в том числе биосферных, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов, включающих в себя особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавалась особо охраняемая природная территория, запрещается деятельность, не связанная с сохранением и изучением природных комплексов и объектов и не предусмотренная федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. В пределах земель особо охраняемых природных территорий *изменение целевого назначения земельных участков или прекращение прав на землю для нужд, противоречащих их целевому назначению, не допускается.*

На специально выделенных земельных участках частичного хозяйственного использования в составе земель особо охраняемых природных территорий, допускается ограничение хозяйственной и рекреационной деятельности в соответствии с установленным для них особым правовым режимом.

4. Для предотвращения неблагоприятных антропогенных воздействий на государственные природные заповедники, национальные парки, природные парки и памятники природы *на прилегающих к ним земельных участках и водных объектах создаются охранные зоны.* В границах этих зон запрещается деятельность, оказывающая негативное (вредное) воздействие на природные комплексы особо охраняемых природных территорий. Границы охранных зон должны быть обозначены специальными информационными знаками. Земельные участки в границах охранных зон у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков не изымаются и используются ими с соблюдением установленного для этих земельных участков особого правового режима.

5. В целях создания новых и расширения существующих земель особо охраняемых природных территорий органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принимать решения о резервировании земель, которые предполагается объявить землями особо охраняемых природных территорий, с последующим изъятием таких земель, в том числе путем выкупа, и об ограничении на них хозяйственной деятельности.

6. Земли и земельные участки государственных заповедников, национальных парков находятся в федеральной собственности и предоставляются федеральным государственным бюджетным учреждениям, осуществляющим управление государственными природными заповедниками и национальными парками, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Земельные участки в границах государственных заповедников и национальных парков не подлежат приватизации. В отдельных случаях допускается наличие в границах национальных парков земельных участков иных пользователей, а также собственников, деятельность которых не оказывает негативное (вредное) воздействие на земли национальных парков и не нарушает режим использования земель государственных заповедников и национальных парков.

7. На землях особо охраняемых природных территорий *федерального значения запрещаются:*

- 1) предоставление садоводческих и дачных участков;
- 2) строительство автомобильных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатация промышленных, хозяйственных и жилых объектов, не связанных с разрешенной на особо охраняемых природных территориях деятельностью в соответствии с федеральными законами;
- 3) движение и стоянка механических транспортных средств, не связанные с функционированием особо охраняемых природных территорий, прогон скота вне автомобильных дорог;
- 4) иные виды деятельности, запрещенные федеральными законами.

8. Территории природных парков располагаются на землях, которые предоставлены государственным учреждениям субъектов Российской Федерации, осуществляющим управление природными парками, в постоянное (бессрочное) пользование; допускается размещение природных парков на землях иных пользователей, а также собственников.

9. Объявление земель государственным природным заказником допускается как с изъятием, в том числе путем выкупа, так и без такого изъятия земельных участков у их собственников, землепользователей, землевладельцев.

10. Земельные участки, занятые природными комплексами и объектами, объявленными в установленном порядке памятниками природы, могут быть изъяты у собственников этих участков, землепользователей, землевладельцев.

#### *Статья 96. Земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов*

1. Земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов предназначены для лечения и отдыха граждан. В состав этих земель включаются земли, обладающие природными лечебными ресурсами, которые используются или могут использоваться для профилактики и лечения заболеваний человека.

2. В целях сохранения благоприятных санитарных и экологических условий для организации профилактики и лечения заболеваний человека на землях территорий лечебно-оздоровительных местностей и курортов устанавливаются *округа санитарной (горно-санитарной) охраны* в соответствии с законодательством. Границы и режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов, имеющих федеральное значение, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

3. Земельные участки в границах санитарных зон у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков не изымаются и не выкупаются, за исключением случаев, если в соответствии с установленным санитарным режимом предусматривается полное изъятие этих земельных участков из оборота (первая зона санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов). Земельные участки, находящиеся в частной собственности, подлежат выкупу у их собственников в соответствии со статьей 55 настоящего Кодекса. Использование земельных участков в границах второй и третьей зон санитарной (горно-санитарной) охраны ограничивается в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях.

#### *Статья 97. Земли природоохранного назначения*

1. К землям природоохранного назначения относятся земли:

- а) занятые защитными лесами, предусмотренными лесным законодательством (за исключением защитных лесов, расположенных на землях лесного фонда, землях особо охраняемых природных территорий);
- б) иные земли, выполняющие природоохранные функции.

2. На землях природоохранного назначения допускается ограниченная хозяйственная деятельность при соблюдении установленного режима охраны этих земель в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

3. Юридические лица, в интересах которых выделяются земельные участки с особыми условиями использования, обязаны обозначить их границы специальными информационными знаками.

4. В пределах земель природоохранного назначения вводится особый правовой режим использования земель, ограничивающий или запрещающий виды деятельности, которые несовместимы с основным назначением этих земель. Земельные участки в пределах этих земель не изымаются и не выкупаются у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.

5. В местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей в случаях, предусмотренных федеральными законами о коренных малочисленных народах, могут образовываться территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов. Порядок природопользования на указанных территориях устанавливается федеральными законами, их границы определяются Правительством Российской Федерации.

#### *Статья 98. Земли рекреационного назначения*

1. К землям рекреационного назначения относятся земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности граждан.

2. В состав земель рекреационного назначения входят земельные участки, на которых находятся дома отдыха, пансионаты, кемпинги, объекты физической культуры и спорта, туристические базы, стационарные и палаточные туристско-оздоровительные лагеря, дома рыболова и охотника, детские туристические станции, туристские парки, учебно-туристические тропы, трассы, детские и спортивные лагеря, другие аналогичные объекты.

3. Использование учебно-туристических троп и трасс, установленных по соглашению с собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков, может осуществляться на основе сервитутов; при этом указанные земельные участки не изымаются из использования.

4. На землях рекреационного назначения запрещается деятельность, не соответствующая их целевому назначению.

#### *Статья 99. Земли историко-культурного назначения*

1. К землям историко-культурного назначения относятся земли:

- 1) объектов культурного наследия народов Российской Федерации (памятников истории и культуры), в том числе объектов археологического наследия;
- 2) достопримечательных мест, в том числе мест бытования исторических промыслов, производств и ремесел;
- 3) военных и гражданских захоронений.

2. Земли историко-культурного назначения используются строго в соответствии с их целевым назначением.

Изменение целевого назначения земель историко-культурного назначения и не соответствующая их целевому назначению деятельность не допускаются.

3. Земельные участки, отнесенные к землям историко-культурного назначения, у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков не изымаются, за исключением случаев, установленных законодательством.

На отдельных землях историко-культурного назначения, в том числе землях объектов культурного наследия, подлежащих исследованию и консервации, может быть запрещена любая хозяйственная деятельность.

4. В целях сохранения исторической, ландшафтной и градостроительной среды в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации устанавливаются зоны охраны объектов культурного наследия. В пределах земель

историко-культурного назначения за пределами земель населенных пунктов вводится особый правовой режим использования земель, запрещающий деятельность, несовместимую с основным назначением этих земель. Использование земельных участков, не отнесенных к землям историко-культурного назначения и расположенных в указанных зонах охраны, определяется правилами землепользования и застройки в соответствии с требованиями охраны памятников истории и культуры.

**Статья 100. Особо ценные земли**

1. К особо ценным землям относятся земли, в пределах которых имеются природные объекты и объекты культурного наследия, представляющие особую научную, историко-культурную ценность (типичные или редкие ландшафты, культурные ландшафты, сообщества растительных, животных организмов, редкие геологические образования, земельные участки, предназначенные для осуществления деятельности научно-исследовательских организаций).

2. На собственников таких земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов таких земельных участков возлагаются обязанности по их сохранению.

**3 вопрос. Правовой режим земель лесного фонда**

Правовой режим земель лесного фонда регулируется земельным и лесным законодательством.

В соответствии со ст. 101 Земельного кодекса РФ и ст. 8 Лесного кодекса РФ все земли лесного фонда делятся на две основные группы, а именно:

1) лесные земли, к которым относятся:

- а) земли, покрытые лесной растительностью;
- б) земли, не покрытые растительностью, но предназначенные для ее восстановления (вырубки, гари, погибшие древостой, редины, пустыри, прогалины, площади, занятые питомниками, несомкнувшимися лесными культурами и иные);

2) нелесные земли (земли, предназначенные для ведения лесного хозяйства), к которым относятся:

- а) земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства (земли, занятые просеками, дорогами, сельскохозяйственными угодьями и др.);
- б) а также иные земли, расположенные в границах лесного фонда (земли, занятые болотами, каменистыми россыпями, и другие неудобные для использования земли).

Согласно ст. 55 ЛК РФ в лесном фонде РФ выделяют леса первой, второй и третьей групп. В соответствии с п. 3 ст. 101 Земельного кодекса РФ изъятие земель, занятых лесами первой группы, для государственных или муниципальных нужд допускается только в исключительных случаях, предусмотренных подп. 1 и 2 п. 1 ст. 49 Земельного кодекса РФ, а именно в связи с:

- 1. выполнением международных обязательств РФ;
- 2. размещением объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов.

Изъятие земель лесного фонда в лесах первой группы осуществляется Правительством РФ по представлению органа государственной власти субъекта РФ, согласованному с федеральным органом управления лесным хозяйством - Министерством природных ресурсов РФ.

Основное целевое назначение земель лесного фонда - использование их в качестве средства производства в лесном хозяйстве. Принимая во внимание целевое назначение земель лесного фонда, основные принципы их правового режима закрепляются в земельном законодательстве и конкретизируются в законодательстве о лесах.

Границы лесного фонда определяются путем отграничения земель лесного фонда от иных земель (ст. 7 ЛК РФ). Включение земель в состав лесного фонда и их

изъятие из него осуществляются в порядке, установленном лесным и земельным законодательством РФ.

Статья 59 ЛК РФ предусматривает, что при отнесении лесов к группам лесов и категориям защитности лесов первой группы одновременно определяются границы участков лесного фонда по каждой группе лесов и каждой категории защитности лесов первой группы в порядке, установленном ЛК РФ.

В зависимости от группы лесов и категории защитности лесов первой группы устанавливается:

1. порядок ведения лесного хозяйства в них;
2. использования лесного фонда;
3. а также порядок изъятия участков лесного фонда.

В связи с этим для обеспечения сохранности лесов имеет важное значение определение порядка перевода лесных земель в нелесные земли.

Перевод земель лесного фонда, находящихся в федеральной собственности, из одной категории в другую осуществляется Правительством РФ.

#### **4 вопрос. Право собственности на земли лесного фонда**

Специфической особенностью земель лесного фонда является то, что в пределах лесного фонда гражданам и юридическим лицам предоставляются не земельные участки, а участки лесного фонда, границы которых должны быть обозначены в натуре с помощью лесохозяйственных знаков и указаны в планово-картографических материалах (лесных картах).

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.

В структуре земель лесного фонда среди нелесных земель выделяются сельскохозяйственные угодья.

В лесном фонде сельскохозяйственные угодья использовались и используются для сельскохозяйственного производства. Статья 80 ЛК к побочному лесопользованию относит виды деятельности, которые можно признать сельскохозяйственным производством (сенокосение, пастьба скота, размещение ульев и пчел). В Перечне дополнительных видов побочного лесопользования в лесном фонде Российской Федерации, утвержденном Приказом Рослесхоза от 01.04.99 № 74, также упоминается сельскохозяйственное производство (использование участков лесного фонда для выращивания сельскохозяйственных культур).

В соответствии с п.5 ст.101 ЗК нелесные земли, пригодные для осуществления сельскохозяйственного производства, должны предоставляться гражданам и юридическим лицам в аренду. Здесь имеется в виду не осуществление соответствующих видов побочного лесопользования, а использование земельных участков в порядке, установленном для земель сельскохозяйственного назначения.

Лесное законодательство устанавливает порядок предоставления участков лесного фонда (участков нелесных земель). В п.5 ст.101 ЗК идет речь о земельном участке, а не об участках лесного фонда.

Теперь нелесные земли в соответствии с земельным законодательством РФ могут предоставляться гражданам и юридическим лицам для сельскохозяйственного производства. Однако для этого требуется соблюдение ряда условий.

Земельные участки могут быть выделены только из состава нелесных земель, временно не используемых для ведения лесного хозяйства.

Из ч.1 ст.54 ЛК следует, что ведение лесного хозяйства связано с проведением лесохозяйственных мероприятий и использованием лесным фондом. Следовательно, в соответствующий сельскохозяйственный оборот вовлекаются нелесные земли, которые не требуются для осуществления лесохозяйственных мероприятий и которые не предоставляются лесопользователям.

Указанные земельные участки предоставляются только в аренду сроком на пять лет. Договор аренды заключается в соответствии с земельным законодательством. Однако условия и ограничения использования этих земельных участков, которые фиксируются в договоре аренды, определяются в соответствии с лесным законодательством.

Участки лесного фонда, как объекты лесных отношений, представляют собой участки леса, а также участки лесных земель, не покрытых лесной растительностью, и участки нелесных земель. Именно участки лесного фонда могут предоставляться в пользование. Через предоставление участков лесного фонда в пользование выражается специальное лесопользование. В отличие от общего лесопользования, для которого не требуется получения специальных разрешительных документов, правоудостоверяющих документов на участки лесного фонда (например, для сбора гражданами грибов и ягод), специальное лесопользование требует получения соответствующих документов. Фактически общее лесопользование является публичным лесным сервитутом (ст. 21 ЛК РФ). Вид документов для специального лесопользования зависит от вида предоставляемого права на участок лесного фонда.

В соответствии с действующим лесным законодательством видами прав на участки лесного фонда являются:

- 1) аренда (от 1 года до 99 лет);
- 2) безвозмездное пользование (с максимальным сроком до 99 лет);
- 3) концессия (от 1 года до 99 лет);
- 4) краткосрочное пользование (на срок до 1 года).

Порядок предоставления на указанных выше правах пользования регламентируется подзаконными нормативными актами на уровне Правительства РФ.

Граждане и юридические лица, которым предоставлены вышеуказанные права, называются лесопользователями. Таким же термином обозначают лиц, которым предоставлены права на пользование участками лесов, не входящих в лесной фонд.

Правоудостоверяющими документами на участок лесного фонда являются:

зарегистрированный учреждением юстиции (государственной регистрационной палатой) договор аренды участка лесного фонда;

зарегистрированный учреждением юстиции (государственной регистрационной палатой) договор безвозмездного пользования участком лесного фонда;

зарегистрированный учреждением юстиции (государственной регистрационной палатой) договор концессии участка лесного фонда;

протокол о результатах лесного аукциона, имеющий силу договора и не нуждающийся в государственной регистрации.

Кроме того, лесопользователи в установленных случаях для реализации полученного права лесопользования обязаны получать также лесорубочный билет, ордер или лесной билет.

Статьей 12 Лесного кодекса РФ оборот лесного фонда не допускается. Купля-продажа, залог и совершение других сделок, которые влекут или могут повлечь за собой отчуждение участков лесного фонда, а также участков лесов, не входящих в лесной фонд, не допускаются.

Согласно подп. 2 п. 5 ст. 27 Земельного кодекса РФ находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в пределах лесного фонда, за исключением случаев, установленных федеральными законами,

ограничиваются в обороте. Это положение означает, что данные земельные участки не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами (п. 2 ст. 27 ЗК РФ).

Императивная норма п. 3 статьи 101 ЗК РФ в качестве общего правила запрещает изъятие земель, занятых лесами первой группы, для государственных или муниципальных нужд. Исключение из этого правила составляют только два случая, указанные в подп. 1 и 2 п. 1 ст. 49 Кодекса. Такое изъятие возможно, если оно необходимо для:

- 1) выполнения международных обязательств Российской Федерации;
- 2) размещения следующих объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов:
  - объекты федеральных энергетических систем и объекты энергетических систем регионального значения;
  - объекты использования атомной энергии;
  - объекты обороны и безопасности; объекты федерального транспорта, путей сообщения, информатики и связи, а также объекты транспорта, путей сообщения, информатики и связи регионального значения; объекты, обеспечивающие космическую деятельность;
  - объекты, обеспечивающие статус и защиту Государственной границы РФ;
  - линейные объекты федерального и регионального значения, обеспечивающие деятельность субъектов естественных монополий;
  - объекты электро-, газо-, тепло- и водоснабжения муниципального значения; автомобильные дороги общего пользования в границах населенных пунктов и между населенными пунктами, мосты и иные транспортные инженерные сооружения местного значения в границах населенных пунктов и вне границ населенных пунктов (см. также комментарий к п. 1 ст. 49 Кодекса).

Перевод земель лесного фонда в земли иных категорий осуществляется Правительством Российской Федерации.

При переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом, а также при переводе земель лесного фонда в земли иных категорий граждане и юридические лица, в интересах которых осуществляется перевод, возмещают потери лесного хозяйства. Порядок расчета и возмещения потерь лесного хозяйства при указанных переводах устанавливается Правительством Российской Федерации.

Из статьи 63 ЛК полностью исключен порядок перевода земель лесного фонда в земли иных категорий. Данный вопрос предоставлен в правовое поле специального федерального закона. В соответствии со ст. 11 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» перевод земель лесного фонда или земельных участков в составе таких земель в другую категорию допускается:

- 1) если изменение их целевого назначения предусмотрено лесоустроительной документацией или документами территориального планирования и документацией по планировке территории для строительства и эксплуатации объектов здравоохранения, объектов культурно-бытового, жилищно-коммунального, социального назначения, дорог и других линейных объектов;
- 2) в связи с установлением или изменением черты поселений.

В иных помимо предусмотренных выше случаях перевод земель лесного фонда или земельных участков в составе таких земель в другую категорию допускается только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы и осуществляется в соответствии с лесоустроительной документацией в связи с:

- 1) невозможностью их дальнейшего использования по целевому назначению;
- 2) прекращением нужд лесного хозяйства;

3) необходимостью обеспечения обороны страны и безопасности государства, нужд сельского хозяйства, энергетики, добычей полезных ископаемых (за исключением общераспространенных полезных ископаемых), содержанием объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Перевод земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую не допускается в случае:

1) установления в соответствии с федеральными законами ограничения перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую либо запрета на такой перевод;

2) наличия отрицательного заключения государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами;

3) установления несоответствия испрашиваемого целевого назначения земель или земельных участков утвержденным документам территориального планирования и документации по планировке территории, землеустроительной либо лесоустроительной документации.

Перевод земель лесного фонда следует отличать от перевода лесных земель в нелесные. При переводе лесных земель в нелесные категория земель (земли лесного фонда) не меняется. Происходит только своеобразная смена целевого назначения земель. Лесные земли - это земли, покрытые лесной растительностью или предназначенные для ее выращивания, восстановления на данном участке, а нелесные земли - это земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства (лесные дороги, к примеру), и неудобные для использования земли (например, занятые болотами).

Места строительства объектов, влияющих на состояние и воспроизводство лесов, согласовываются с органом государственной власти субъекта Российской Федерации и соответствующим территориальным органом федерального органа управления лесным хозяйством с обязательным проведением государственной экологической экспертизы (ст. 65 ЛК РФ). Проведение в лесном фонде строительных работ, добыча полезных ископаемых, прокладка коммуникаций и выполнение иных работ, не связанных с ведением лесного хозяйства и осуществлением лесопользования,

если для этого не требуются перевод лесных земель в нелесные земли и (или) их изъятие,

осуществляются на основании разрешения территориального федерального органа исполнительной власти в области лесного хозяйства или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в пределах компетенции, предусмотренной Лесным кодексом РФ при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы (абз.1 ст. 66 ЛК РФ).

Требование о получении положительного заключения государственной экологической экспертизы, прежде чем осуществлять строительные работы, содержится также в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»

### **Вопрос. Права граждан на лесопользование**

В лесном фонде могут осуществляться следующие виды лесопользования:

-заготовка древесины, живицы, второстепенных лесных ресурсов(пней, коры, бересты, пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.);

- побочное лесопользование, т. е. сенокосение, пастьба скота, размещение ульев и пчел;

- заготовка древесных соков, заготовка и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пищевых лесных ресурсов;

- 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.

Основной вид лесопользования — заготовка древесины. В процессе лесозаготовок получают ценную древесину хвойных, твердо- и мягко лиственных пород. Основная часть древесины изымается в процессе рубок главного пользования, а часть древесины получают при проведении рубок промежуточного пользования и прочих рубок. Заготовка второстепенных лесных ресурсов проводится в соответствии с требованиями Основных положений по осуществлению побочных пользований в лесах Российской Федерации. В состав побочных пользований входят: дикорастущие плоды и ягоды, свежие и сухие, лекарственные растения, орехи, грибы и многие другие пищевые продукты.

Приказом Рослесхоза от 1 апреля 1999 г. № 74 утвержден *перечень дополнительных видов побочного лесопользования* в лесном фонде Российской Федерации: заготовка и сбор плодов, ягод, орехов, грибов, лекарственного и технического сырья в лесоплодовых насаждениях, плантационных лесных культурах и окультуренных насаждениях; использование участков лесного фонда для выращивания сельскохозяйственных культур (овощных, бахчевых, зерновых, технических и др.), создания плантаций плодовых, орехово-плодовых, лекарственных растений, в том числе женьшеня, грибов; заготовка (выкопка) деревьев, кустарников и лиан на участках лесного фонда для посадки их на землях иных категорий; пастьба одомашненных животных (северных оленей и др.) на участках лесного фонда и т. д. Лесопользователями являются граждане и юридические лица, которым предоставлены права пользования участками лесного фонда и права пользования участками лесов, не входящих в лесной фонд. Лесопользователи — это граждане и юридические лица — субъекты конкретного правоотношения. В Лесном кодексе дается открытый перечень прав лесопользователей. Самым главным правом лесопользователей является право осуществлять пользование лесным фондом в установленных пределах.

Лесопользователь вправе возводить строения и сооружения, связанные с эксплуатацией ресурсов лесного фонда, строить дороги, возводить временные постройки для реализации того или иного вида пользования лесным фондом, создавать пункты хранения древесины и т.п.

Права лесопользователей могут быть ограничены при нарушении лесного и природоохранного законодательства. Лесопользователям и владельцам лесного фонда выдаются обязательные предписания по вопросам состояния, характера использования и воспроизводства лесов, их охраны и защиты. На лесопользователей возлагаются и определенные обязанности:

- осуществлять пользование участками лесного фонда в соответствии с лесным законодательством РФ и заключенными договорами;
- не допускать нанесения вреда здоровью граждан, окружающей природной среде;
- вести работы соответствующими способами;
- соблюдать правила пожарной безопасности в лесах;
- не оставлять недорубов и заготовленной древесины в местах рубок;
- осуществлять лесовосстановительные мероприятия;
- сдавать участки лесного фонда лесхозу;
- возмещать убытки и потери лесного хозяйства в установленном порядке;
- своевременно вносить платежи за пользование лесным фондом и т. п.

## **6 вопрос. Понятие и значение земель водного фонда**

К землям водного фонда относятся земли, покрытые поверхностными водами, сосредоточенными в водных объектах, а также запяты гидротехническими и иными сооружениями, расположенными на водных объектах. На землях, покрытых поверхностными водами, не осуществляется образование земельных участков (ст. 102 ЗК РФ).

Как следует из ст. 1 ВК РФ, водный фонд - совокупность водных объектов в пределах территории Российской Федерации. Под водным объектом понимается природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима.

В зависимости от физико-географических, гидрорежимных и других признаков водные объекты подразделяются на поверхностные водные объекты и подземные водные объекты (ст. 5 ВК РФ).

Для нас особый интерес представляет рассмотрение именно поверхностных водных объектов, которые согласно п. 3 ст. 5 ВК РФ состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии.

Большая часть водных объектов находится в федеральной собственности (ст. 8 ВК РФ). В собственности субъектов РФ, муниципальных образований, граждан и юридических лиц могут находиться лишь пруды и обводненные карьеры, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего им на праве собственности. Право собственности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования, физического лица, юридического лица на пруд, обводненный карьер прекращается одновременно с прекращением права собственности на соответствующий земельный участок, в границах которого расположены такие водные объекты. Пруды и обводненные карьеры могут отчуждаться в соответствии с гражданским и земельным законодательством. Не допускается отчуждение таких водных объектов без отчуждения земельных участков, в границах которых они расположены. Данные земельные участки разделу не подлежат, если в результате такого раздела требуется раздел пруда, обводненного карьера.

Земли водного фонда - это вторая категория земель, в отношении которой законодателем делается отступление от принципа подчиненности правовому режиму земельного участка всего того, что находится над и под ним. Это сделано в интересах обеспечения функционирования водного объекта как природного объекта и составной части окружающей среды.

Водные объекты могут располагаться на землях различных категорий, а не только в границах категории земель водного фонда. В таких случаях на них распространяются нормы ВК РФ (например, в части охраны вод от загрязнения), а также нормы ЗК РФ и иного законодательства, определяющего правовой режим соответствующей категории земель. Так, в состав рекреационных зон в границах населенных пунктов могут включаться озера, пруды и иные водные объекты (ч. 11 ст. 36 ГК РФ);

водные объекты могут располагаться на землях сельскохозяйственного назначения (п. 2 ст. 77 ЗК РФ) или землях особо охраняемых территорий и объектов (ст. 96-97 ЗК РФ) и т.д.

Земли водного фонда могут использоваться для строительства и эксплуатации сооружений, обеспечивающих удовлетворение потребностей населения в питьевой воде, бытовых, оздоровительных и других потребностей населения, а также для водохозяйственных, сельскохозяйственных, природоохранных, промышленных, рыбохозяйственных, энергетических, транспортных и иных государственных или муниципальных нужд при соблюдении установленных требований.

Полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначена для общего пользования. Ширина береговой полосы водных объектов общего пользования составляет 20 м, за исключением береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем 10 км (для таковых она составляет 5 м). Каждый гражданин вправе пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой для передвижения и пребывания около них, в том числе для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств.

## **7 вопрос. Права на земли водного фонда.**

Водные объекты могут предоставляться в пользование на основании договора о водопользовании или решения о предоставлении водного объекта в пользование. Для некоторых видов водопользования заключение договора или принятие решения о водопользовании не требуется (например, для научных, учебных целей).

На основании договоров водопользования водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов;

использования акватории водных объектов, в том числе для рекреационных целей; использования водных объектов без забора (изъятия) водных ресурсов для целей производства электрической энергии.

По договору водопользования одна сторона - исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления - обязуется предоставить другой стороне - водопользователю водный объект или его часть в пользование за плату. К договору водопользования применяются положения об аренде, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено ВК РФ и не противоречит существу договора водопользования. Данный договор признается заключенным с момента его государственной регистрации в государственном водном реестре.

Законодателем предусматривается ряд существенных условий договора водопользования, в том числе:

- сведения о водном объекте, включая описание его границ;
- цель, виды и условия использования водного объекта или его части; срок действия договора; размер платы за пользование водным объектом или его частью; условия и сроки ее внесения; порядок прекращения пользования водным объектом или его частью; ответственность сторон договора за нарушение его условий.

Предельный срок предоставления водных объектов в пользование на основании договора водопользования не может составлять более чем 20 лет (ст. 14 ВК РФ).

Договор водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, заключается по результатам аукциона в случаях, установленных Правительством РФ, а также в случае, если имеется несколько претендентов на право заключения такого договора.

На основании решений о предоставлении водных объектов в пользование они предоставляются, в частности, для обеспечения обороны и безопасности страны; сброса сточных вод; разведки и добычи полезных ископаемых; подъема затонувших судов; изъятия водных ресурсов для орошения земель сельскохозяйственного назначения и т.д.

Решение о предоставлении водного объекта в пользование должно содержать сведения о водопользователе; указание цели, вида и условий использования водного объекта или его части; сведения о водном объекте, в том числе описание границ водного объекта, его части, в пределах которой планируется осуществлять водопользование; срок водопользования. К решению прилагаются материалы в графической форме (в том числе схемы размещения гидротехнических сооружений, а также зон с особыми условиями использования водных объектов) и пояснительная записка к ним.

Для принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование заинтересованное физическое или юридическое лицо подает заявление в орган публичной власти, осуществляющий полномочия собственника водного объекта, которое должно быть рассмотрено в 30-дневный срок. Отказ в предоставлении водного объекта должен быть мотивирован.

Право пользования поверхностными водными объектами прекращается по основаниям и в порядке, установленном гражданским законодательством, а право

пользования подземными водными объектами - в порядке, предусмотренном законодательством о недрах.

Необходимо подчеркнуть, что принудительное прекращение права водопользования может осуществляться как в качестве санкции за нарушение водного законодательства (например, нецелевое использование водного объекта), так и в случае возникновения необходимости использования водного объекта для государственных или муниципальных нужд.

### **8вопрос. Землепользование, связанное с водопользованием**

Землепользование в гражданском и земельном кодексах РФ - это юридическая форма использования земли в целях, как правило, не связанных с сельским хозяйством. Землепользователи имеют в отношении земли значительно меньше прав, чем собственники и землевладельцы.

Землепользование, это пользование землей в установленном законом порядке: временное или целевое.

Самым распространенным видом землепользования сегодня является аренда. Земельные участки могут предоставляться в краткосрочную и в долгосрочную аренду, в соответствии с договором аренды или в аренду с правом выкупа.

Законом предусмотрено право арендатора на субаренду, перенаям, предоставление в безвозмездное пользование, передача арендных прав в залог и использование этих прав в качестве вклада в уставной капитал или паевого взноса.

Еще один вид землепользования - постоянное или бессрочное. На территории городов этим видом землепользования пользуются исключительно государственные и муниципальные учреждения, предприятия и органы власти.

Формой платы за землепользование, как правило, является земельный налог и арендная плата.

Объектами права землепользования являются:

- земля как природный объект и природный ресурс
- земельные участки
- части земельных участков

В соответствии со ст.7 ЗК РФ земли в Российской Федерации подразделяются на следующие категории и используются в соответствии с установленным для них целевым назначением:

1. земли сельскохозяйственного назначения;
2. земли населённых пунктов;
3. земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
4. земли особо охраняемых территорий и объектов;
5. земли лесного фонда;
6. земли водного фонда;
7. земли запаса.

Правом землепользования обладают:

- граждане
- юридические лица
- Российская Федерация и её субъекты
- муниципальные образования, а также лица, чьи права определяются в соответствии с настоящим Кодексом и федеральными законами:
- иностранные граждане, - лица без гражданства, - иностранные юридические лица.

В соответствии с правом на владение землёй различают следующие лица:

-собственники земельных участков - лица, являющиеся собственниками земельных участков,

-землепользователи - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования,

-землевладельцы - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения,

-арендаторы земельных участков - лица, владеющие и пользующиеся земельными участками по договору аренды или субаренды,

- обладатели сервитута - лица, имеющие право ограниченного пользования чужими земельными участками.

Исходя из условий предоставления водных объектов в пользование, водопользование подразделяется на совместное и обособленное водопользование (ст.38 ЗК РФ).

Обособленное водопользование может осуществляться на водных объектах или их частях, находящихся в собственности физических лиц, юридических лиц, водных объектах или их частях, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных для обеспечения обороны страны и безопасности государства,

иных государственных или муниципальных нужд, обеспечение которых исключает использование водных объектов или их частей другими физическими лицами, юридическими лицами, а также для осуществления рыбоводства.

По способу использования водных объектов водопользование подразделяется следующим образом (ст. 38 ВК РФ):

-с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов при условии возврата воды в водные объекты;

-с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов без возврата воды в водные объекты;

-без забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов.

При проектировании, размещении, строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений должны предусматриваться и своевременно осуществляться мероприятия по охране водных объектов, а также водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

При использовании водных объектов, входящих в водохозяйственные системы, не допускается изменение водного режима этих водных объектов, которое может привести к нарушению прав третьих лиц.

Работы по изменению или обустройству природного водоема или водотока проводятся при условии сохранения его естественного происхождения и недопущения истощения вод (ст. 42 ВК РФ).

Физические лица, юридические лица, деятельность которых оказывает или может оказать негативное воздействие на состояние подземных водных объектов, обязаны принимать меры по предотвращению загрязнения, засорения подземных водных объектов и истощения вод, а также соблюдать установленные нормативы допустимого воздействия на подземные водные объекты.

На водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются или могут быть использованы для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, не допускается размещать места захоронений отходов производства и потребления, кладбища, скотомогильники и иные объекты, оказывающие негативное воздействие на состояние подземных вод.

Использование сточных вод для орошения и удобрения земель может осуществляться в соответствии с санитарным законодательством.

В случае, если при использовании недр вскрыты водоносные горизонты, необходимо принять меры по охране подземных водных объектов.

При проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации водозаборных сооружений, связанных с использованием подземных водных объектов, должны быть предусмотрены меры по предотвращению негативного воздействия таких сооружений на поверхностные водные объекты и другие объекты окружающей среды (ст. 59 ВК РФ).

## **1.8 Лекция №8 «Земли промышленности и энергетики. Правовое регулирование земельных отношений в зарубежных странах»**

### **1.8.1 Вопросы лекции**

- 1. Земли промышленности и энергетики**
- 2. Земельное законодательство государств ближнего зарубежья**
- 3. Земельное законодательство Франции**
- 4. Земельное законодательство Германии**

### **1.8.2 Краткое содержание вопросов:** *(тезисно изложить основное содержание рассматриваемых вопросов)*

#### **1 вопрос. Земли промышленности и энергетики**

Землями промышленности и иного специального назначения признаются земли, которые используются или предназначены для обеспечения деятельности организаций и эксплуатации объектов промышленности, энергетики, для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений и обслуживающих их объектов. Вокруг этих земель могут устанавливаться различного рода санитарно-защитные и иные зоны.

Для крупных промышленных предприятий и комплексов размеры выделения земельных участков под промышленные объекты и санитарно-защитные зоны вокруг них обосновываются проектирующей организацией, проходят гос. экологическую экспертизу и устанавливаются в каждом отдельном случае по согласованию с Главным государственным санитарным врачом РФ или его заместителем.

В фед. законе от 21.11.95 №170 – ФЗ «Об использовании атомной энергии» в целях защиты населения от радиационного источника предусматриваются не только санитарно-защитная зона, но и зона наблюдения, где осуществляются усиленный контроль радиационной обстановки и аварийное планирование, а на граждан – комплекс мер по социально-экономической компенсации за дополнительные факторы риска.

Размеры земельных участков, предоставляемых для целей промышленности, определяются в основном в соответствии с утверждённой проектно-технической документацией строительства и реконструкции предприятия.

Земли энергетики предоставляются для размещения гидроэлектростанций, атомных станций, ядерных установок, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, тепловых станций и других электростанций, обслуживающих их сооружения и объектов, для размещения объектов электросетевого хозяйства.

Большое внимание в ЗК уделяется атомной, ядерной энергетике, охранным зонам: делаются выводы из последствий Чернобыльской катастрофы в апреле 1986 года; аварии атомной подводной лодки «Курск» в августе 2000 года; событий, связанных с захоронением радиационных материалов на Кольском полуострове и сбросом их в Японское море.

Согласно ФЗ «Об использовании атомной энергии» в санитарно-защитной зоне ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения запрещается размещать жилые и общественные здания, детские учреждения, лечебно-оздоровительные учреждения, объекты общепита, подсобные и др. сооружения и объекты. В зоне

наблюдения органы гос. санитарно-эпидемиологического надзора могут вводить ограничения на хозяйственную деятельность в соответствии с законодательством РФ.

### *Земли транспорта и связи*

Возрастание значения земель транспорта и связи является результатом научно-технического процесса, развития обмена, связей между людьми. В 21 веке неизмеримо возросла роль коммуникаций между поселениями, регионами, материками, поэтому площадь, занятая землями транспорта и связи, неуклонно увеличивается.

3.1 Земли ж\д транспорта предоставляются для размещения ж\д-путей, эксплуатации и реконструкции зданий, сооружений, вокзалов, станций, устройств, необходимых для содержания и обслуживания ж\д транспорта.

Свободные земельные участки на полосах отвода ж\д дорог могут в соответствии с ЗК передаваться в аренду физическим и юридическим лицам для с\х использования, оказания услуг пассажирам, складирования грузов, сооружения прирельсовых складов при условии соблюдения требований безопасности движения (за искл. складов горюче-смазочных материалов и автозаправочных станций).

3.2 Земли автомобильного транспорта предоставляются для размещения автодорог, их конструктивных элементов и дорожных сооружений, объектов дорожного хозяйства. Земельные участки на полосах отвода автодорог могут передаваться в аренду для размещения объектов дорожного сервиса и дорожной рекламы.

3.3 Земельные участки морского, внутреннего водного транспорта предоставляются для размещения искусственно созданных внутренних водных путей, портов, причалов, пристаней, гидротехнических сооружений и др. объектов, необходимых для строительства и развития наземных и подземных сооружений и устройств водного транспорта, для выделения береговой полосы.

Береговая полоса выделяется для работ, связанных с судоходством и сплавом, вне территорий населённых пунктов. Порядок выделения и пользования ею определяется Кодексом внутреннего водного транспорта РФ от 07.03.2001 №24 – ФЗ.

При подготовке Сочинской олимпиады предпринимались меры по насыпке, созданию искусственной береговой полосы и островов для строительства инфраструктуры по обслуживанию Олимпиады.

3.4 Земли трубопроводного транспорта предоставляются для размещения нефтепроводов, газопроводов, объектов для их обслуживания, установления охранных зон с особыми условиями использования земельных участков. Увеличение экспорта добываемого сырья требует повышения внимания к рациональному использованию и охране соответствующих земельных участков, недопущения их загрязнения, засорения, деградации и превращения России в сырьевой придаток.

В границах охранных зон системы газоснабжения не допускается строительство каких бы то ни было строений в пределах установленных минимальных расстояний до объектов газоснабжения.

### *3.5 Земли воздушного транспорта.*

Земельные участки могут предоставляться для размещения аэропортов, аэродромов, аэровокзалов, взлётно-посадочных полос, других наземных объектов, необходимых для эксплуатации, содержания, строительства, реконструкции, ремонта, развития наземных и подземных сооружений и устройств воздушного транспорта. Земли эти заняты также очистными сооружениями, вертолётными станциями, авиазаводами.

Согласно ст. 27 ЗК находящиеся в гос. или муниципальной собственности земли, предоставленные для нужд организаций транспорта, *ограничиваются в обороте*.

В полосах воздушных подходов и в радиусе 10 км от контрольной точки аэродрома *запрещаются* строительство, создание карьеров с проведением взрывных работ и промышленных предприятий с выбросом дымов и газов; в радиусе от 10 до 30 км от аэродрома нельзя строить объекты высотой выше 50 м. Подобные и иные ограничения

землепользования обусловлены нормами Воздушного кодекса РФ от 19.03.1997 №60 – ФЗ и необходимостью обеспечения как безопасности полётов, так и благоприятной среды проживания граждан вблизи аэропортов, включая состояние шумового и иного загрязнения воздуха.

*3 вопрос 2я часть.*

*Земли связи, радиовещания, телевидения, информатики.* На этих землях располагаются:

- эксплуатационные предприятия связи, на балансе которых находятся радиорелейные, воздушные, кабельные линии связи и соответствующие полосы отчуждения
- кабельные, радиорелейные и воздушные линии связи и линии радиодиффузии, их охранные зоны
- подземные кабельные и воздушные линии связи
- наземные сооружения и инфраструктура спутниковой связи

### **2вопрос. Земельное законодательство государств ближнего зарубежья**

Активно развивающиеся процессы информатизации конца XX в. способствовали вовлечению в эти процессы и бывших советских республик. Быстрое развитие информационно-коммуникационного сектора привело к принятию в этих странах целой серии законов, закрепляющих основы регулирования информации. При составлении законодательных актов эти государства ориентировались преимущественно на Рекомендательный законодательный акт «О принципах регулирования информационных отношений в государствах-участниках в Межпарламентской Ассамблее СНГ», в котором под информацией предлагается понимать «сведения о фактах, событиях, явлениях и процессах (независимо от формы их представления)»

1. Также при регулировании информационных отношений учитывалось российское и украинское информационное законодательство. По Закону Украины «Об информации» под информацией понимаются «документированные или публично оглашенные сведения о событиях и явлениях, происходящих в обществе, государстве и окружающей природной среде»

2. В данном акте, который первым появился на территории постсоветского пространства, четко производится деление между документированной и не документированной информацией, подлежащей правовому регулированию. При этом очерчивается сфера регулирования отношений, возникающих по поводу не документированной информации, - это только публично оглашенные сведения и только о событиях и явлениях. Статья 3 рассматриваемого Закона распространяет его действие на «информационные отношения, возникающие во всех сферах жизни и деятельности общества и государства при получении, использовании, распространении и хранении информации.

### **3. Земельное законодательство Франции**

Характерной чертой земельной политики французского государства после Второй мировой войны является непрерывная реформа сельского хозяйства, продолжающаяся до сегодняшнего дня. Более того, послевоенная концепция аграрной реформы во Франции, сложившаяся в 50-60-е годы, впоследствии легла в основу единой аграрной политики Общего рынка.

Главной целью французской реформы стало повышение доходов сельскохозяйственных производителей в целях обеспечения страны продовольствием и увеличение конкурентоспособности сельского хозяйства. Исходя из этого, главной задачей аграрной политики было и остается стимулирование эффективных организационно-правовых форм хозяйствования (семейных и групповых хозяйств), создание обслуживающей их



инфраструктуры (кооперативного и иного характера) и специальных рыночных учреждений.

Отличительной особенностью французской аграрной политики является также то, что на всех этапах ее осуществления имеет место тесное взаимодействие профсоюзных организаций сельскохозяйственных производителей и их профессиональных органов с публичными властями. Наряду с прочим, это стало фактором, ставящим пределы государственного вмешательства в регулирование земельных отношений.

Аграрная политика Франции состоит из трех тесно связанных между собой частей: земельная политика (отношения собственности и аренды, территориальное устройство), структурной политики (организационно-хозяйственные формы сельскохозяйственного производства) и политики в отношении внутреннего и внешнего рынков.

В послевоенный период реформирование сельского хозяйства страны шло в три этапа, на каждом из которых ставились свои задачи, расширялся правовой инструментарий, применялись специфические методы. На первом этапе (1945 - 50-е гг.) государство поставило перед собой цель направить деятельность сельскохозяйственных производителей в определенное русло путем организации рынков сбыта и регулирования цен. Это политика получила название дирижизма.

На втором этапе (60 - 70-е годы) было достигнуто взаимодействие представителей сельскохозяйственной профессии с государством в выработке аграрной политики. При этом, если раньше законодательство защищало интересы сельскохозяйственных производителей, то со вступлением Франции в Общий рынок государство стало брать на себя решение более крупных проблем, включая определение сельскохозяйственной политики на перспективу. На этом этапе государство впервые начало вмешиваться в регулирование земельных отношений.

На третьем этапе (80 - 90-е годы), наряду с сохранением и распространением договорных межхозяйственных связей, в сельском хозяйстве усиливается тенденция к администрированию, созданию "управляемого хозяйства". Это нашло проявление в строгом регулировании земельных сделок,

государственном контроле за структурами землепользования, в подробной регламентации условий договора аренды, в появлении большого числа законодательных запретов и ограничений. В итоге в 90-е годы вмешательство государства в сферу производства и сбыта сельскохозяйственной продукции превратило аграрный сектор в наиболее регулируемый сектор экономики.

Исходной правовой базой для аграрной политики Франции служит право частной собственности на землю и нормы, регулирующие ее использование. Как известно, Гражданский кодекс Наполеона 1804 г. наделял собственника правом распоряжаться и пользоваться землей наиболее абсолютным образом. По этой причине в регулировании земельных отношений долгое время господствовал принцип полной свободы договоров.

Однако развитие отношений собственности в XX веке внесло в законодательство изменения, направленные на ограничения прав собственника в интересах общества. Среди них - ограничения, связанные с надлежащим использованием земли, правилами неделимости земельных участков, единонаследия, ограничения в земельном обороте и т. д. Государство также стало контролировать способы приобретения и пользования земельными участками, хозяйственные процессы, связанные с изменениями собственности, исходя из представлений о ее "социальной функции".

После Второй мировой войны земельные отношения подверглись серьезному пересмотру в процессе реформы арендной политики в сельском хозяйстве. Так, была радикально преобразована договорная модель землепользования, основанная на праве аренды пользователей, имеющих земли и зависящих от воли арендодателя. В результате закон гарантировал арендаторам более длительное пользование участком (до 18 лет),

автономию управления хозяйством, защиту их прав в случае конфликта с собственником. Постепенная передача полномочий "голого" собственника к земледельцу-арендатору привела в 80-е годы к превращению последнего в "квази-собственника", обладающего всеми правами по отношению к хозяйству, кроме основного - распоряжения им.

Основные принципы французской аграрной политики своевременно получали свое законодательное оформление. Так, закон "Об ориентации сельского хозяйства" от 5 августа 1960 г. и дополнительный закон от 8 августа 1962 г. в течение 20 лет рассматривались как "хартия французского сельского хозяйства". Они закрепляли принципы сохранения и развития жизнеспособного хозяйства семейного типа, введение административного контроля слияния и объединением аграрных хозяйств. В их развитие были приняты законы о реформе устава аренды, о долгосрочной аренде, о земельных сельскохозяйственных объединениях, о создании сельскохозяйственных объединений совместного производства, о привлечении в сельское хозяйство молодежи, о правовом статусе сельскохозяйственных кооперативов и др.

Закон "Об ориентации сельского хозяйства" 1980 г. предусматривал расширение основных направлений сельскохозяйственной политики 60-х годов, а также новое важное направление - усиление государственного контроля социально-экономической структуры хозяйств и за ценами на землю. Он также вводил требования, которые должны были быть соблюдены желающими заниматься сельскохозяйственным трудом. В законе отмечалось, что земледельцы составляют только 10% активного населения, их численность и влияние падают, а цели установления паритета с другими социальными и профессиональными группами не достигнуты. В этой связи предлагались меры, необходимые для того, чтобы предотвратить уменьшение численности земледельцев, стимулировать рациональное использование сельскохозяйственных земель и развитие современных предприятий.

Цель усиления на мировых рынках экономической роли Франции в середине 80-х годов потребовала развития современных сельскохозяйственных предприятий путем. Достигалось это путем укрупнения существующих семейных хозяйств за счет аренды, посредством развития групповых форм хозяйствования (сельскохозяйственные объединения совместного производства, земельные сельскохозяйственные объединения собственников, общества с ограниченной ответственностью и др.), с помощью государственной поддержки и кооперативной системы обслуживания.

В середине 90-х годов происходит изменение курса реформы, вызванное спадом урбанистических настроений в обществе и намечающимся возрождением сельской территории, её новым заселением. Принятые в феврале 1995 г. три закона - "О модернизации сельского хозяйства", "Об ориентации территориального устройства и развития" и "Об усилении охраны окружающей среды" в определенной мере знаменовали собой поворот государства к проблеме территориального устройства. В них отмечалось, что проводимая в предшествующие 30 лет политика территориального устройства и регионального развития оказалась неэффективной, и не смогла остановить деградацию зон, находящихся в неблагоприятных условиях. В этой связи перед французским обществом вновь возникли проблемы территориального развития, экономического и социального равновесия сельских территорий с соблюдением охраны окружающей среды, гармонического равновесия между городскими и сельскими зонами.

К этим проблемам добавлялась и старая, нереализованная до сих пор задача - такого повышения уровня рентабельности сельского хозяйства, который бы гарантировал его конкурентоспособность на мировых рынках. Таким образом, складывающаяся ситуация потребовала укрепления положения сельского хозяйства как базы для предпринимательской деятельности на земле и основы для сохранения окружающей среды.

Одним из важнейших элементов структуры аграрной политики во Франции является сельскохозяйственная аренда. Путём внедрения и совершенствования сельскохозяйственной аренды облегчается доступ к земле тех, кто не в состоянии ее купить, создаются устойчивые хозяйства, обеспечивающие их членам достойное существование и непрерывность пользования землей.

Сельскохозяйственная аренда является важным инструментом земельного оборота, позволяющим осуществить движение земли от не занимающегося хозяйством ("голого") собственника к хозяйствующему не- собственнику (арендатору).

Не случайно закон "О контроле за структурами аграрных хозяйств и о статусе аренды" от 1 августа 1984 г. затрагивает две тесно связанные между собой сферы - строгое регулирование сельскохозяйственных структур в целом и подробную регламентацию проведения арендных операций с установлением максимальных и минимальных размеров земельных участков, образующихся в результате заключения договоров аренды.

Регламентация арендных отношений и арендной платы в сельском хозяйстве Франции получила тщательное и строгое законодательное оформление, отчасти потому, что в аренде находится более 60% сельскохозяйственных земель. Во Франции принято более десяти законов, специально посвященных сельскохозяйственной аренде. Все они имеют своей целью создать фундамент для устойчивого жизнеспособного хозяйства, а также выработать арсенал юридических средств, направленных как на защиту арендатора, так и на его максимально свободный доступ к земельной собственности.

Так, устав сельскохозяйственной аренды и ипотеки, составленный еще в 1945-46 гг., совершенствуется в законах 70 - 80-х годов в направлении усиления императивного характера регулирования арендных отношений. В них четко прописаны обязательные условия, касающиеся арендуемого имущества, личности арендатора, обязанностей сторон, арендной платы, срока договора.

За арендатором признается преимущественное право на приобретение арендуемого имущества в случае его продажи. Договор о сельскохозяйственной аренде заключается на основе специально разработанного Типового устава сельскохозяйственной аренды. Максимальные сроки аренды определены в 18 лет и более (по закону 31 декабря 1970 г.) и на 25 лет и более (по закону 4 июля 1980 г.).

Для компенсации преимуществ, получаемых арендатором от увеличения срока аренды, закон предоставляет определённые льготы арендодателю: увеличение размера арендной платы (до 10%, с разрешения префекта), частичное освобождение от налогов имущества, находящегося в долгосрочной аренде.

Благодаря эволюции арендных отношений в сторону уменьшения зависимости арендатора от арендодателя во Франции в настоящее время отмечается усиление самостоятельности аграрного хозяйства, которое зиждется не на земельной собственности, а на хозяйственном владении и обладает совокупностью гарантированных прав.

#### **4. Земельное законодательство Германии**

Как и в России, основу правопорядка в ФРГ составляют утвержденные ее Конституцией (Основным законом) принципы федерализма. В соответствии с конституционными нормами, федерация есть единое государственное образование, состоящее из отдельных земель (субъектов федерации). Приоритет федерального права направлен на обеспечение правового единства в рамках федерации, имеющего особое значение для защиты прав личности и устоев государственного устройства. Система правопорядка поддерживается соотношением законодательной компетенции федерации и законодательной компетенции земель.

Разграничение законодательных полномочий между федерацией и землями - исходный момент характеристики системы правового регулирования земельных отношений в ФРГ. Конституция ФРГ устанавливает сферу исключительной

законодательной компетенции федерации, сферу конкурирующей законодательной компетенции, а также сферу законодательной компетенции земель.

Установление сферы исключительной законодательной компетенции означает, что в данной сфере только федерация правомочна издавать законы. Земли могут издавать законы в этой сфере лишь тогда и постольку, когда и поскольку это разрешается им федеральным законом. К этой сфере относятся, например, внешние сношения, оборона, валюта, почта и средства электросвязи и др. Исключительные законодательные полномочия федерация имеет в сфере планирования (организации) территории “в силу самой природы вещей”.

В сфере конкурирующей компетенции законы могут издавать и федерация, и земли. Однако земли могут издавать законы лишь тогда и постольку, когда и поскольку федерация не воспользовалась своим законодательным правом. Согласно Конституции ФРГ, к сфере конкурирующей законодательной компетенции федерации принадлежат законодательные полномочия с тех случаях, когда какой-нибудь вопрос либо не может быть эффективно урегулирован законодательством земель, либо урегулирование такого вопроса законом одной земли может нарушить интересы других земель или общества в целом. Конкурирующее законодательство действует и в тех случаях, когда это необходимо для сохранения правового и экономического единства в рамках федерации. Вопрос о необходимости общегосударственного регулирования решается федеральным законодателем.

К сфере конкурирующей законодательной компетенции Конституция относит, в частности, и содействие производству в сельском и лесном хозяйстве. Последнее включает вопросы, касающиеся структур этого хозяйства и сельскохозяйственного рынка; сделок по поводу земельных участков (приобретение в собственность, продажа, залог, сдача в аренду); земельное право, т.е. предписания, касающиеся земли как непосредственного предмета правового регулирования, отношения человека к земле, а также планирования градостроительства; вопросы сельскохозяйственной аренды. В данной сфере федерация может либо принять закон, исчерпывающим образом регулирующий определенные отношения, либо ограничиться изданием закона, который предполагает его конкретизацию на уровне законодательства земель.

Конституционное разграничение законодательной компетенции между федерацией и землями свидетельствует также о том, что устойчивость правопорядка, соответствующего принципам федерализма, обеспечивается предоставлением законодательной компетенции преимущественно федерации, а административной – землям. На уровне земель особое значение приобретает формирование правового механизма, обеспечивающего реализацию законодательных предписаний.

Для системы правового регулирования земельных отношений в ФРГ, преследующей цель обеспечения рационального использования земли, решения экономических, социальных и экономических проблем, связанных с использованием земельных ресурсов, характерно взаимодействие частно-правовых и публично-правовых элементов.

Основу земельно-правового строя ФРГ, как известно, составляет частная собственность на землю. Конституция страны утверждает и гарантирует право частной собственности. В ней установлено, что собственность и право наследования гарантируются, их содержание и пределы определяются законами. Принудительное отчуждение собственности допускается “только для общего блага” и может производиться только согласно закону, регулирующему порядок отчуждения и размер возмещения собственнику потерь, вызванных отчуждением его собственности. Право собственности на землю регулируется, прежде всего, гражданским законодательством.

Субъектом права собственности на государственное имущество (включая земли) признается государственная казна (фиск), обладающая статусом юридического

лица публичного права и являющаяся равноправным участником отношений, регулируемых гражданским правом. Государственные земли, исключенные из гражданско-правового оборота, находятся на публично-правовом режиме. В состав государственных земель входят, как правило, земли не пригодные для использования в экономике, горы, земли, занятые военными объектами, основными путями сообщений и т.п.

На территории западных (“старых”) земель ФРГ в государственной собственности находится около 1% сельскохозяйственных земель, а на территории бывшей ГДР, т.е. на территории новых федеральных земель, – менее 20%. Процесс приватизации этих земель еще не завершен.

Законодательство ФРГ, гарантируя гражданско-правовую автономию собственника, в то же время связывает его правовой статус с социальным назначением, с социальной функцией собственности и с социальной обязанностью собственника. В Конституции ФРГ (ст.14) записано: “Собственность обязывает. Пользование ею должно одновременно служить общему благу”. Так называемое социально обязывающее законодательство призвано обеспечить реализацию социальной функции собственности. Допускается ограничение права собственности и права наследования их социальной функцией.

Следует сказать, что изначально социальная обязанность собственности рассматривалась как основание для широкого вмешательства государства в отношения собственности, как оправдание ограничения права собственности. Опыт последних десятилетий дает все большее основание признать, что всякое законодательное ограничение права собственности на землю должно быть направлено на достижение рационального, соразмерного баланса сталкивающихся интересов частного собственника и общества, на согласование этих интересов. Допустимость только такой степени ограничения права собственности на землю, которая необходима в силу объективных причин, соответствует общему принципу правового государства, характеризующемуся как запрет чрезмерных ограничений прав.

Важная роль в обеспечении использования частной земельной собственности в соответствии с публичными интересами, с общественной необходимостью принадлежит в ФРГ таким функциям государственного управления землепользованием как кадастровый учет земельных ресурсов (недвижимости), землеустройство, территориальное планирование использования земель и государственный контроль земельного оборота.

Особое значение придается в ФРГ государственному контролю оборотом сельскохозяйственных земель. Согласно положениям Закона от 28 июля 1961 г. “О мерах по улучшению аграрной структуры и обеспечению охраны сельскохозяйственных и лесохозяйственных предприятий (“Об обороте земельных участков”)), ограничивается свобода усмотрения земельного собственника в случае продажи им земли в соответствии с конституционно-правовыми предписаниями о социальной “связанности” собственности. При этом, если цель предшествующих законов об обороте сельскохозяйственных земель (от 15 марта 1918 г. и 26 января 1937 г.) формулировалась как обеспечение продовольственной безопасности населения, то общая задача Закона от 28 июля 1961 г. – улучшение аграрной структуры. Соответственно, данный Закон преследует ряд конкретных целей: сохранить в целостности жизнеспособные сельскохозяйственные предприятия (крестьянские хозяйства); обеспечить посредством проведения землеустроительных и иных мероприятий в соответствии с аграрной политикой улучшение структуры землевладения; содействовать тому, чтобы предприятия, способные расширить свою деятельность, достигли необходимого для этого соответствующего размера.

Исходное положение Закона состоит в том, что для продажи сельскохозяйственного (или лесохозяйственного) земельного участка собственнику необходимо получить разрешение компетентного государственного органа. В разрешении

может быть отказано лишь в трех случаях. Во-первых, если имеются факты, из которых следует, что продажа земельного участка будет означать “нездоровое разделение земли”. Согласно разъяснению Закона, “нездоровое разделение земли” имеет место в том случае, когда продажа земельного участка противоречит мероприятиям по улучшению аграрной структуры.

Как очевидно, закон не ставит своей целью просто сохранение площади сельскохозяйственных угодий. Речь идет о том, чтобы не допустить негативных последствий для аграрной структуры страны. Поэтому в продаже земельного участка, которая приведет к потере жизнеспособности одного сельскохозяйственного предприятия, не будет отказано, если остающиеся земли данного предприятия будут переданы другим предприятиям, способным к развитию их сельскохозяйственного производства.

Наконец, в разрешении на продажу земельного участка должно быть отказано при значительном несоответствии предложенной цены действительной стоимости участка (как правило, в том случае, когда цена меньше стоимости более чем наполовину и когда особые обстоятельства не дают основания для иной оценки). Цель этого предписания состоит в том, чтобы воспрепятствовать нежелательному ценообразованию, т.е. ценообразованию, которое может снизить рентабельность сельскохозяйственного предприятия.

Разрешение на продажу сельскохозяйственного земельного участка может быть дано при установлении определенных условий. На приобретателя, например, может быть возложена обязанность сдать земельный участок в аренду крестьянину. Органы государственной исполнительной власти, правомочные осуществлять обозначенный в данном Законе государственный контроль оборота сельскохозяйственных земель, определяются законодательством земель ФРГ (субъектов федерации). В большинстве земель это органы управления сельским хозяйством на уровне района. Если в разрешении отказано или оно предоставлено на определенных неприемлемых условиях, оно может быть обжаловано в сельскохозяйственный суд.

Задача сохранения жизнеспособных сельскохозяйственных предприятий ставится также специальным регулированием наследования этих предприятий. Закон об обороте земельных участков устанавливает порядок передачи сельскохозяйственного предприятия только одному из наследников. Сонаследники имеют право на получение стоимости причитающихся им долей с учетом дохода предприятия.

Государственный контроль заключением договоров аренды сельскохозяйственных земель осуществляется в настоящее время на основе Закона об аренде земли от 8 ноября 1985 г. Закон устанавливает условия, при которых компетентный государственный орган может потребовать от сторон, заключающих арендный договор, изменения этого договора или отказать в разрешении на его заключение. Это может иметь место в следующих случаях: если вследствие сдачи земли в аренду возникает неправомерное распределение земли (например, земельная площадь предприятия арендатора превышает предусмотренный законом максимальный размер землевладения); если сдача земли в аренду ведет к такому раздроблению земельного участка (или множества земельных участков), при котором невозможно их рациональное использование; если арендная плата не соответствует показателям урожайности, устойчиво достигаемой при добросовестном ведении хозяйства. Решение компетентного органа также может быть обжаловано заключающими договор аренды в сельскохозяйственный суд.

Таким образом, утверждая и гарантируя право частной собственности на землю, государство оказывает содействие земельным собственникам в выполнении ими своих социальных обязанностей и ограничивает их право собственности лишь в той мере, которая определяется социальной необходимостью.

На наш взгляд, приведенный пример правового устройства земельных отношений, конкретные нормативно-правовые акты ФРГ служат хорошим примером,

объясняющим то, как оптимальным образом должны вписываться реальные российские земельные отношения в создаваемое сегодня правовое поле.

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ**

### **2.1 Семинарское занятие №1 (4 часа)**

**Тема: «Предмет, метод, источники, система земельного права»**

#### **2.1.1 Вопросы к занятию:**

- 1.Обусловленность земельного права. Возможности земельного права
- 2.Развитие земельного права.
- 3.Соотношение земельного и иных отраслей права (природоресурсного, природоохранного, гражданского, международного права)
- 4.Методы земельного права (административно-правовой, гражданско-правовой, историко-правовой, прогностический методы)
- 5.Закон – высшая форма нормативного правового акта (преимущества закона; Конституция РФ; федеральные законы как источники земельного права)
- 6.Подзаконные акты (указы Президента РФ, акты Правительства РФ, акты федеральных органов исполнительной власти, акты органов государственной власти субъектов федерации)
- 7.Локальные акты
- 8.Значение общих принципов права, договоров, правовых обычаев

#### **2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- 1.устный опрос; 2.краткий письменный опрос в течение 10мин. для 5-6 студентов;
- 3.решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия;
- 5.оглашение оценок ответов студентов.

### **2.2 Семинарское занятие №2 (4 часа)**

**Тема: «Государственное управление использованием и охраной земель: мониторинг земель и землеустройство, государственный кадастровый учет земельных участков, охрана земель»**

#### **2.2.1 Вопросы к занятию.**

- 1.Понятие, цели, принципы мониторинга земель
- 2.Содержание и способы осуществления мониторинга земель
- 3.Цели кадастрового учета земельных участков. Значение кадастра для земельной реформы
- 4.Разнообразие кадастровых документов. Принципы их ведения.
- 5.Порядок ведения государственного кадастра недвижимости. Соотношение государственного кадастра недвижимости и землеустройства.

#### **2.2.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- 1.устный опрос; 2.краткий письменный опрос в течение 10мин. для 5-6 студентов;
- 3.решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия;
- 5.оглашение оценок ответов студентов.

### **2.3 Семинарское занятие №3 (4 часа)**

**Тема: «Правомочия собственников и иных землепользователей»**

#### **2.3.1 Вопросы к занятию**

- 1.Право пожизненного наследуемого владения
- 2.Безвозмездное срочное пользование
- 3.Служебные наделы
- 4.Аренда земельных участков: объект права аренды; договор аренды участка; Окончание срока аренды участка

#### **2.3.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- 1.устный опрос; 2.краткий письменный опрос в течение 10мин. для 5-6 студентов ;
- 3.решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия;
- 5.оглашение оценок ответов студентов

### **2.4 Семинарское занятие №4 (4 часа)**

**Тема: «Прекращение и ограничение прав на землю. Защита земельных прав»**

#### **2.4.1 Вопросы к занятию**

- 1.Изъятие участка для государственных или муниципальных нужд (уведомление, предоставление равноценного участка)
- 2.Прекращение использования участка в случае существенного снижения плодородия земель
- 3.Прекращение прав аренды участка с предоставлением другого участка
- 4.Отказ от использования участка
- 5.Обстоятельства прекращения и отказа от права на участок
- 6.Ограничения оборотоспособности земельных участков
- 7.Ограничения использования земельного участка
- 8.Изъятие из оборота земель заповедников
- 9.Ограничение оборота земель водного фонда
- 10.Возможности установления сервитутов
- 11.Восстановление положения, существовавшего до нарушения права.
- 12.Защита от самовольного занятия земельного участка
- 13.Устранение препятствий в пользовании участком
- 14.Судебный порядок рассмотрения земельных споров

#### **2.4.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- 1.устный опрос; 2.краткий письменный опрос в течение 10мин. для 5-6 студентов;
- 3.решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия;
- 5.оглашение оценок ответов студентов

### **2.5 Семинарское занятие №5 (4 часа)**

**Тема: «Ответственность за земельные правонарушения»**

#### **2.5.1 Вопросы к занятию**

- 1.Виды дисциплинарной ответственности по нормам трудового права
- 2.Возмещение убытков по нормам гражданского права в случае незаконных действий. Порядок возмещения вреда.
- 3.Исполнение обязанности в натуре
- 4.Меры административной ответственности за административные правонарушения в области охраны и использования земель
- 5.Меры уголовной ответственности за эколого-земельные преступления



### **2.5.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- 1.устный опрос; 2.краткий письменный опрос в течение 10мин. для 5-6 студентов;
- 3.решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия;
- 5.оглашение оценок ответов студентов

### **2.6 Семинарское занятие №6 (4 часа)**

**Тема: «Правовой режим и охрана земель сельскохозяйственного назначения. Правовой режим земель населенных пунктов»**

#### **2.6.1 Вопросы к занятию**

- 1.Понятие земель сельскохозяйственного назначения
- 2.Состав земель сельскохозяйственного назначения
- 3.Особенности предоставления и использования земель сельскохозяйственного назначения
- 4.Предоставление земель для садоводства, огородничества и дачного строительства
- 5.Назначение и правовой режим земель населенных пунктов
- 6.Особенности предоставления земельных участков в городе
- 7.Изъятие земельных участков в городе
- 8.Пригородные зоны: состав, цели создания и режим земель пригородных зон
- 9..Земельные и градостроительные требования

### **2.6.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- 1.устный опрос; 2.краткий письменный опрос в течение 10мин. для 5-6 студентов;
- 3.решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия;
- 5.оглашение оценок ответов студентов

### **2.7 Семинарское занятие №7 (4 часа)**

**Тема: «Правовой режим земель особо охраняемых территорий и объектов. Земли лесного, водного фонда»**

#### **2.7.1 Вопросы к занятию**

- 1.Значение земель особо охраняемых природных территорий
- 2.Земли заповедников
- 3.Земли и земельные участки национальных парков и государственных заповедников
- 4.Земли заказников и земли памятников природы
- 5.Особенности правовой охраны земель лесного фонда
- 6.Особенности управления землями лесного фонда
- 7.Направления охраны земель водного фонда
- 8.Особо ценные земли

### **2.7.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- 1.устный опрос; 2.краткий письменный опрос в течение 10мин. для 5-6 студентов;
- 3.решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия;
- 5.оглашение оценок ответов студентов.

### **2.8 Семинарское занятие №8 (4 часа)**

**Тема: «Земли запаса. Правовое регулирование земельных отношений в зарубежных странах»**

#### **2.17.1 Вопросы к занятию**

1. Земли запаса.
2. Особо ценные земли
3. Правовое регулирование земельных отношений в Испании, Португалии, Австрии
4. Регулирование земельных отношений в США
5. Правовая база регулирования земельных отношений в Республике Казахстан
6. Регулирование земельных отношений в Турции
7. Правовое регулирование земельных отношений в Китае

**2.17.2 Краткое описание проводимого занятия:**

1. устный опрос; 2. краткий письменный опрос в течение 10 мин. для 5-6 студентов;
3. решение тестов (8-10 тестов); 4. краткое резюмирование выводов по всей теме занятия; 5. оглашение оценок ответов студентов.