

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ДОНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Кафедра «Экономика природопользования и кадастра»

**Краткий конспект лекций по дисциплине
«Государственное регулирование
земельных отношений»**

Ростов-на-Дону

ДГТУ

2019

1. Основные элементы земельных отношений

На содержание земельных правоотношений влияют следующие обстоятельства:

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

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

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

Субъекты земельных правоотношений.

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

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

Российская Федерация и ее субъекты являются участниками правоотношений государственной собственности на землю.

Административно – территориальные единицы (органы МСУ) выступают субъектами правоотношений муниципальной собственности на землю, находящуюся в пределах их границ или черты соответствующих поселений.

Все остальные субъекты земельных правоотношений – органы государственной власти и местного самоуправления, физические и юридические лица – выступают участниками таких видов отношений, как управление и пользование землями, охрана земельных прав, а граждане и юридические лица, кроме того, участниками отношений частной и общей собственности на землю.

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

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

Правовой статус субъектов земельных правоотношений зависит от следующих обстоятельств:

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

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

Объекты земельных правоотношений.

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

1. Земли сельскохозяйственного назначения служат главным средством производства в сельском хозяйстве, наиболее важная категория земель в земельном фонде России.

2. Земли поселений (городов, поселков городского типа – дачные, рабочие и курортные поселки и сельские поселения) – предназначены для обслуживания городов, поселков городского типа и сельских поселений.

3. Земли специального назначения – промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и т.п., не связаны с сельскохозяйственным производством.

4. Земли особо охраняемых территорий и объектов (природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения – природные и биосферные заповедники, национальные и природные парки, государственные природные заказники, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады, лечебно-оздоровительные местности и курорты).

5. Земли лесного фонда представляют собой один из элементов экологической системы лесов, участвующих в природном функционировании всей экосистемы. Земля выступает здесь в двояком значении: как пространственный

базис, на котором произрастает лесная растительность, и как средство производства, питающее корневую систему лесов почвенными компонентами (влажностью, питательными веществами и др.).

6. Земли водного фонда – водопокрытые земли, т.е. такие, которые покрыты водой относительно устойчиво (вечно или большую часть времени года) и которые заняты естественными водоемами.

7. Земли запаса – это резерв государства.

ЗК РФ определяет следующие объекты земельных отношений:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Понятие государственного регулирования земельных отношений и формирование его современной правовой основы

Земельные отношения – это общественные отношения, которые складываются между органами власти, организациями и частными лицами по поводу распределения, использования и охраны земель и которые регулируются нормами земельного права.

Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования, могут выступать в земельных отношениях в двух качествах.

Во – первых, как регуляторы этих отношений применительно к земельным участкам, находящимся под их юрисдикцией на их территории. В этих случаях их акты имеют властный характер, иллюстрацией чего могут служить обязательные предписания при ведении государственного земельного кадастра, зонирование земель, санитарные и ветеринарные правила, требования по охране природы, сервитуты и др.

Во – вторых, как собственники земельных участков. В этом случае они выступают на равных началах с иными участниками отношений: гражданами и юридическими лицами (ч.2 ст.9, ст.10 и 11 Земельного кодекса).

В имущественном отношении к земле, в качестве ее принадлежности, должны относиться почвенный покров и естественная растительность. Принадлежностью земли являются также защитные и мелиоративные устройства и посадки – поскольку они не имеют особой от земли хозяйственной ценности или же их ценность значительно уступает ценности земли, которую они защищают и улучшают. Бесспорно, что принадлежностью земли являются результаты защитных и мелиоративных работ, полностью слившихся с землей (планировка поверхности земли, расселение засоленных угодий, химические мелиорации, террасирование склонов, уборка камня и др.).

В силу различий природных свойств земли и неодинакового хозяйственного ее использования могут возникать самые разнообразные земельные отношения.

Государственное управление в области рационального использования и охраны земель означает, что государство в лице своих компетентных органов устанавливает определенные правила и нормы по организации использования как всех земельных ресурсов страны, так и отдельных его частей (категорий земель, видов землепользования, различных землепользователей, собственников, арендаторов).

С одной стороны, земля выступает как объект, на который распространяются властные функции государства, с другой – как объект хозяйственной деятельности. Отсюда различия в методах регулирования отношений, возникающих по поводу осуществления властных функций государства и по поводу хозяйственных отношений, связанных с использованием и охраной земель.

В первом случае применяется метод власти и подчинения, который проявляется как правовой императив (от лат. *imperativus* – повелительный). Во втором – метод, не допускающий, как правило, императива, который выражается в согласованиях и учете волеизъявления землепользователя при формировании тех или иных решений в органах государственного управления земельными ресурсами.

Однако наблюдение государства – собственника земли в лице его компетентных органов за поведением землепользователя, действующего в условиях «хозяйственной свободы», может смениться методом правового императива.

Административно – правовому методу регулирования общественных отношений характерно, безусловно, проявление «власти – подчинения». Этот метод не исключен в земельных отношениях. Участники таких отношений не равноправны, ибо один дает обязательные для исполнения предписания, а другой обязан их точно и вовремя исполнять. Но властный, административно – правовой метод применяется тогда, когда в этом есть необходимость, т. е. когда в земельных отношениях присутствует общегосударственный интерес; он применим даже при межхозяйственном и внутрихозяйственном землеустройстве, но опять – таки только в той части, в какой органы, осуществляющие землеустройство, по закону правомочны давать обязательные предписания землепользователям. Если это забывается, то неизбежны нарушения законности, масштабы которых будут возрастать по мере искажения методов государственного управления.

С особенной силой административно – правовой метод регулирования земельных отношений проявляется в случаях обнаружения нарушений земельного законодательства, а также при необходимости их предупредить. Здесь проявляется деятельность не только правоохранительных органов (прокуратуры, суда, арбитража), органов Минприроды, санитарной эпидемиологической службы, но и органов земельного кадастра. Вовремя обнаружить правонарушение, а лучше всего предупредить его – первейшая задача органов контроля (надзора), и они выполняют (безусловно, в рамках закона) свою должностную функцию, пользуясь методом административного воздействия.

В основе административно – правового метода регулирования земельных отношений всегда присутствуют экономические расчеты и прогнозы (государственный план; проект, согласованный в надлежащем порядке и утвержденный компетентным государственным органом; экономические нормативы, обосновывающие принятие тех или иных решений, и т. д.).

Если закон допускает административно – правовое вмешательство во внутрихозяйственные дела владельцев земли, то это возможно лишь в строго указанных в законе случаях: при угрозе порчи земли, при непринятии мер по борьбе с сорной растительностью, эрозией почв, защите других государственных и

общественных интересов.

Таким образом, если в одних случаях допускается метод администрирования, то в процессе внутрихозяйственного использования земли – смешанный метод, т. е. в основном свободное дозволение и в ограниченных законом случаях – администрирование. Характерным примером сложного содержания метода земельных отношений является предоставление государственной земли на условиях аренды. Земля в этих случаях предоставляется на основании хозяйственного решения компетентного органа управления, а затем заключается договор, который устанавливает права и обязанности участников договорных (арендных) отношений. Но если арендатор нарушает земельное законодательство, к нему применяется метод административного воздействия, который не исключает судебного рассмотрения возникшего конфликта.

Земельные отношения могут возникать, изменяться или прекращаться на основании правомерных и неправомерных действий. Так, например, при систематическом нарушении земельного законодательства пользователь может быть лишен права на землю. Земельный участок может быть изъят (выкуплен) и при отсутствии нарушений, если он понадобился для государственных или общественных нужд. Изменения в содержании земельных правоотношений происходят при частичном изъятии земель, например, в случае соглашения сторон об изменении условий договора аренды, а также при некоторых других обстоятельствах, не приводящих к полному прекращению права пользования землей.

Земельные отношения могут различаться по степени взаимной обязанности их участников. Они могут быть отношениями равноправия (партнерские отношения) и отношениями подчиненности одной стороны другой. Как правило, равноправные земельные отношения возникают между теми или иными хозяйствами – пользователями земли. Так, согласование между соседями о порядке использования граничащих (смежных) участков осуществляется путем свободной договоренности. Одна сторона не может диктовать другой обязательных условий поведения, не учитывающих интересов соседа. Стороны этих отношений обязаны в равной мере воздерживаться от нарушения установленного порядка пользования землей. Устранение нарушений допускается не путем «самосуда», а компетентным органом государства (землеустроительной службой, судом, арбитражным судом). Партнерские отношения складываются между арендатором и арендодателем, в том числе при сдаче земельного участка в аренду, между колхозом, совхозом и коллективом, работающим на условиях внутрихозяйственного арендного подряда, поскольку участники этих отношений обязаны уважать права друг друга, добиваться взаимного согласия, не нарушать законных интересов другой стороны.

При отношениях подчиненности складывается иной характер поведения

субъектов права пользования землей. В этих отношениях, как правило, одной из сторон является орган управления, который по закону правомочен давать те или иные указания землепользователю, добиваться от него тех или иных действий, контролировать его поведение и т.д. Так, должностное лицо землеустроительной службы может потребовать от всякой сельскохозяйственной организации прекращения работ, угрожающих порчей угодий, и землепользователь, собственник, землевладелец обязаны подчиниться этим законным требованиям.

По функциональному назначению земельные отношения могут быть регулятивными и правоохрнительными.

Регулятивные отношения – это такие отношения, которые урегулированы нормами земельного права, и которые выражаются в совершении участниками данных отношений позитивных действий.

Правоохрнительные земельные отношения, в отличие от регулятивных, вызываются отклонением в поведении участника земельных отношений от нормы закона. Они, как правило, возникают по поводу правонарушений, когда наступает необходимость юридического воздействия на нарушителя земельного законодательства. Названные отношения могут складываться и при отсутствии правонарушения, когда есть угроза его наступления. Поэтому, например, со стороны органов землеустроительной службы, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, могут быть приняты охрнительные (предупредительные) меры, чтобы не допустить назревающего правонарушения.

Земельные отношения могут быть классифицированы и по иным основаниям, широко используемым в гражданском праве:

- по критерию содержания – на имущественные и неимущественные;
- по критерию определенности состава субъектов – на абсолютные и относительные.

Земельные отношения могут возникать, изменяться или прекращаться по различным основаниям, в основе которых лежат юридические факты, под которым понимаются социальные обстоятельства в форме событий или действий, вызывающие на основании норм права наступление определенных правовых последствий. К событиям относятся явления природы, возникновение и развитие которых не зависит от воли человека. Действия подразделяются по своей природе на правомерные и неправомерные.

Согласно статье 25 Земельного кодекса РФ основаниями возникновения прав на землю выступают юридические факты, установленные гражданским законодательством. Их перечень указан в статье 8 ГК. Данная статья предусматривает 9 оснований возникновения гражданских прав и обязанностей (договоры и иные сделки, акты государственных органов и органов местного самоуправления, судебные решения, вследствие причинения вреда другому лицу, в

результате событий и др.). Среди перечисленных в ст.8 ГК оснований в отношении земельных участков наиболее распространенным основанием следует признать – акты государственных органов и органов местного самоуправления. Именно на основании решений (актов) предоставляются земельные участки субъекту, с которым закон и связывает возникновение земельных отношений. Вторыми по значимости выступают гражданско – правовые сделки. Преимущественно на основании совершения различных сделок с землей происходит возникновение права собственности или аренды на земельный участок. Ограниченные вещные права могут возникнуть на основании правопреемства. Например, переход права пожизненного наследуемого владения происходит к наследнику в порядке универсального правопреемства.

Возникновение права на земельные участки возможно из судебного решения, которым устанавливается соответствующее право на землю, например, в соответствии со статьей 274 ГК суд может установить сервитут. На основании судебного решения производится государственная регистрация прав на землю (ст.59 ЗК).

Основания возникновения прав на земельные участки могут быть установлены Федеральным законом (ст.25 ЗК). К ним относится сам ЗК и ряд других специальных законов, среди которых можно назвать ФЗ от 16 июля 1998г. "Об ипотеке (залоге недвижимости)", согласно которому по договору может быть заложено недвижимое имущество в виде земельного участка.

Одним из наиболее распространенных в период рыночных преобразований оснований возникновения прав на землю следует признать приватизацию, как способ приобретения физическими и юридическими лицами прав частной собственности на землю. Действующее законодательство предусматривает различные виды приватизации: приобретение земельного участка в частную собственность на торгах; приватизация ЗУ при приватизации государственных и муниципальных предприятий; предоставление ЗУ в собственность отдельным категориям граждан для индивидуального жилищного строительства, садоводства, огородничества, дачного строительства); приватизация ЗУ, ранее предоставленных в пользование гражданам и юридическим лицам; приватизация земель сельскохозяйственного назначения для организации крестьянского фермерского хозяйства (КФХ). Приобретение права собственности на ЗУ в порядке приватизации может осуществляться также двумя путями: на основании заключения договора купли – продажи, либо путем издания административного акта – решения органа власти о предоставлении ЗУ в собственность.

Поскольку ЗУ представляет собой объект гражданских прав, то, следовательно, в силу ст.129 ГК они могут свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому в порядке универсального правопреемства

наследованием либо иным способом. Однако в отношении отдельных ЗУ невозможны гражданско–правовые сделки, так как они изъяты из оборота. Ст. 27 ЗК устанавливает перечень ЗУ, которые полностью изъяты из оборота. Их перечень является исчерпывающим и не может быть расширен по решению органов власти субъектов или органов местного самоуправления.

Из содержания п 2. ст. 27 ЗК вытекает, что из оборота изъяты прежде всего ЗУ, на которых расположены объекты недвижимости, находящиеся в Федеральной собственности, а именно: государственные природные заповедники, заказники, объекты ВС РФ, пограничной службы РФ, других войск и воинских формирований; воинские суды, ФСБ, объекты атомной энергетики, исправительно – трудовых учреждений, воинские и гражданские захоронения и др.

Иную категорию составляют земли, ограниченные в обороте. Их отличие от ЗУ, полностью изъятых из оборота состоит в том, что эти ЗУ могут предоставляться в частную собственность, но с ограничениями, которые установлены специальным законодательством. Ограниченными в обороте могут быть ЗУ, находящиеся в государственной и муниципальной собственности. Решение вопроса о возможности передачи в частную собственность ограниченных в обороте ЗУ Земельный кодекс отнес к компетенции Федерации.

Ограничения оборота ЗУ устанавливает п.5. Ст.27 ЗК. К ним относятся земли, занятые лесным и водным фондом, земли, предоставленные для нужд обороны и безопасности, оборонной промышленности, таможенных нужд, организаций федерального транспорта (морского, речного, воздушного) и др. Ограничение оборота ЗУ может устанавливаться Федеральными законами. Так ФЗ от 15.04.1998г. «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» определяет особенности оборота садовых, огородных и дачных ЗУ. Собственники и владельцы таких ЗУ могут совершать сделки с таким ЗУ без изменения их целевого назначения и разрешенного использования. ФЗ от 25 августа 1995г. «О федеральном железнодорожном транспорте» устанавливает ограничение включения в гражданский оборот земель, предназначенных для нужд ж/д транспорта (для с/х целей, складирования и т.д.)

ЗУ предоставляются как из свободных земель, так и из земель, занятых теми или иными объектами. Общие правила приобретения прав на ЗУ, находящихся в государственной и муниципальной собственности установлены ст.28 ЗК. Они включают в себя следующие положения: гражданам и юридическим лицам предоставляются ЗУ в собственность, аренду и в безвозмездное срочное пользование. На иных титулах (ПНВ, постоянное бессрочное пользование) земельные участки предоставляются с момента вступления в действие ЗК РФ не будут. Граждане могут как угодно долго не переоформлять иные вещные права на право собственности или право аренды. Однако, право распоряжения данными

земельными участками без переоформления их в собственность не допускается. Решение о предоставлении в собственность ЗУ принимается в двух недельный срок со дня подачи заявления. В случае переоформления ЗУ на право собственности взимается только регистрационный сбор. Взимание иных сборов, кроме установленных законодательством не допускается. Предоставление ЗУ иностранцам производится только за плату.

Закон особо выделяет и охраняет право граждан и юридических лиц на получение ЗУ для строительства. В этих случаях отказ ЗУ по мотивам нецелесообразности запрещается, за исключением отказа в предоставлении по причинам принадлежности ЗУ к категории абсолютно изъятых из оборота земель.

Основные элементы земельных отношений

Земельные отношения включают в себя следующие важнейшие элементы:

- формы собственности на землю;
- отношения хозяйственного использования земли;
- формы управления земельными ресурсами (система политических, социально – экономических, правовых и административных мер, направленных на организацию их использования);
- способы и методы регулирования земельных отношений.

Государственное регулирование земельных отношений направлено на организацию рационального использования и охрану земель, путем установления определенных правил и норм владения, пользования, распоряжения земельными ресурсами страны и отдельными их частями в целях укрепления и развития экономики страны в интересах своего народа.

Земельные отношения складываются под влиянием множества факторов, имеющих достаточно сложный состав, структуру, соподчинение и механизм совокупного воздействия. Важное значение при этом имеют историческая преемственность, соответствие земельных отношений социально – экономическим основам общества, необходимость обеспечить финансовую устойчивость экономики, инвестиционную активность отраслей и регионов и т. д.

Существенную роль играют также политические и социально – психологические факторы. К первым относятся политические решения и правовые нормы, способы их осуществления и контроля за реализацией, состояние и способность к функционированию пирамиды исполнительной власти, активность и социальная направленность деятельности партий и общественно – политических движений. Вторые включают механизмы мотивации, психологические установки и ориентации конкретных лиц в соответствии с их социальными характеристиками, семейным положением, уровнем жизни, профессионально – образовательным статусом.

Субъектами земельных правоотношений называются лица, наделенные

земельными правами и несущие обязанности, предусмотренные земельным законодательством.

Российская Федерация, ее субъекты, города федерального значения, автономные области, автономные округа являются субъектами правоотношений государственной собственности на землю.

Административно – территориальные единицы, не являющиеся субъектами Федерации, – районы, города, поселки городского типа, сельские населенные пункты – обладают правами муниципальной собственности на землю, находящуюся в пределах их границ (черты населенных пунктов).

В отличие от субъектов правоотношений государственной и муниципальной собственности на землю все иные субъекты земельных правоотношений – органы государственной власти и местного самоуправления, граждане и юридические лица – выступают участниками таких видов отношений, как управление землей и ее использование, охрана земельных прав; граждане и юридические лица, кроме того, являются субъектами правоотношений частной и общей (долевой и совместной) собственности на землю.

Органы государственной власти и местного самоуправления выполняют в пределах, указанных в законе, определенные функции по управлению землей. Охрану земельных прав осуществляют государственные правоохранительные органы – суды общего назначения, прокуратура, арбитражный суд.

Следует различать понятия объект и субъект земельных отношений. Объектом земельных отношений является:

- 1) земля как природный объект и природный ресурс;
- 2) земельные участки;
- 3) части земельных участков.

Круг объектов земельных правоотношений в сфере государственной и муниципальной собственности определяется законодательством. Так, объекты земельных правоотношений федеральной собственности определены Указом Президента РФ О федеральных природных ресурсах. К ним относятся земельные участки, предоставленные для обеспечения нужд обороны и безопасности страны, охраны государственных границ, осуществления других функций, отнесенных к ведению органов государственной власти; земельные участки, занятые объектами, находящимися в федеральной собственности, а также участки особо охраняемых природных территорий федерального значения.

К объектам земельных правоотношений государственной собственности субъектов Российской Федерации относятся земли, находящиеся в пределах их административно – территориальных границ, за исключением земель, составляющих федеральную, муниципальную, частную или иную форму собственности на землю. Соответственно объектами муниципальной

собственности являются земли, находящиеся в границах административных районов, населенных пунктов, кроме земель, составляющих государственную, частную, общую собственность. Объектами земельных правоотношений частной и общей собственности выступают индивидуальные обособленные в натуре и юридически закрепленные земельные участки, предоставленные (приобретенные) в собственность в установленном порядке гражданам и юридическим лицам, а также земельные акции и земельные доли членов коллективов сельскохозяйственных предприятий, которым земля принадлежит на праве общей долевой собственности.

Индивидуально обособленный в установленном порядке земельный участок независимо от правовых оснований его предоставления (в собств., землепользование, аренду) составляет объект земельных отношений в области использования земли. При этом он не перестает быть одновременно объектом права собственности на землю соответствующего вида.

Кроме того, помимо земельных участков и прав на них, к объектам земельных правоотношений относятся также прочно связанные с земельными участками объекты (водоемы, лес, многолетние насаждения, здания, строения, сооружения и др.), перемещение которых невозможно без нанесения несоразмерного ущерба их назначению и состоянию. Поэтому эти объекты находятся вместе с земельными участками в нераздельном обороте, если иное не предусмотрено законом.

В правоохранных земельных правоотношениях объектами являются установленный законом земельный правовой порядок, права и законные интересы участников земельных правоотношений.

Земельные отношения зависят от решения некоторых базовых вопросов, главный из которых – вопрос о собственности на землю.

В настоящее время получили распространение различные формы земельной собственности – частная, общая (совместная), государственная и др. Кроме того, имеются различные формы пользования землей, которые подразделяют на срочные и бессрочные, платные и бесплатные и т. д.

Аренда как форма землепользования представляет собой передачу землевладельцем (арендодателем) арендатору земли на определенных условиях в соответствии с договором. Отношения, возникающие в связи с арендой земли, регулируются законодательством Российской Федерации.

Арендатор вправе использовать арендуемый земельный участок только по назначению и не имеет права его продавать, закладывать или отчуждать иным способом. По окончании действия договора все права, относящиеся к земельному участку, переходят к землевладельцу (арендодателю).

Земельные отношения включают и экономические отношения, возникающие между их субъектами в процессе пользования землей. Так, граждане и

юридические лица за участки, предоставленные им в собственность, пожизненное наследуемое владение, постоянное (бессрочное) пользование и срочное пользование, уплачивают земельный налог, а за полученные в аренду земельные участки – арендную плату.

Земельный налог устанавливается на основе ренты с учетом плодородия почв, других природных и экономических условий, местоположения земельного участка и не зависит от результатов хозяйственной деятельности землевладельца. Арендная плата за земельные участки определяется договором между владельцем и арендатором.

Граждане, имеющие в собственности, пожизненном наследуемом владении, бессрочном (постоянном) пользовании земельные участки, суммарная площадь которых превышает предельные размеры, установленные земельным законодательством, облагаются прогрессивным земельным налогом за часть площади, превышающую предельный размер.

Очень важен экологический аспект земельных отношений. Сейчас необходим постоянный учет процессов, происходящих в различных экосистемах и в биосфере в целом; он осуществляется в рамках государственного мониторинга земель.

Платежи за природопользование и загрязнение среды являются пока единственным и к тому же малоэффективным механизмом экономического стимулирования охраны окружающей среды.

Виды и содержание функции регулирования земельных отношений определяются Конституцией РФ, Земельным кодексом и другими нормативными актами в соответствии с экономическими, социальными и специальными требованиями к организации использования и охраны земель.

Основными функциями государственного регулирования владения и пользования земельным фондом являются:

- планирование и прогнозирование использования земель;
- зонирование земель;
- распределение и перераспределение земель;
- ведение государственного земельного кадастра;
- землеустройство и внутрихозяйственная организация землепользования;
- мониторинг земель и контроль за их правильным использованием;
- разрешение земельных споров.

Государственный мониторинг земель.

Государственный мониторинг земель представляет собой систему наблюдений за состоянием земель. Объектами государственного мониторинга земель являются все земли в Российской Федерации.

Задачами государственного мониторинга земель являются:

своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих

изменений, прогноз и выработка рекомендаций о предупреждении и об устранении последствий негативных процессов;

информационное обеспечение ведения государственного земельного кадастра, государственного земельного контроля за использованием и охраной земель, иных функций государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства;

обеспечение граждан информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель.

В зависимости от целей наблюдения и наблюдаемой территории государственный мониторинг земель может быть федеральным, региональным и локальным. Государственный мониторинг земель осуществляется в соответствии с федеральными, региональными и местными программами.

3. Основные принципы государственного регулирования земельных отношений

Государственным регулированием земельных отношений называется система мер, направленных на обеспечение рационального и эффективного использования земли, ее охрану, воспроизводство и повышение плодородия почв, сохранение и создание благоприятной для людей окружающей среды, на защиту прав собственности, владения и пользования землей путем осуществления комплекса организационных, правовых, экономических действий.

Кроме государственного существует и рыночное регулирование земельных отношений. Государственное регулирование обеспечивает организационно – правовой базис, регламентирует экономические взаимоотношения субъектов земельного права. Рыночное регулирование осуществляется на основе взаимодействия спроса и предложения на землю как объект недвижимости в рамках существующей правовой базы и с учетом реальных условий производительного использования земельных участков.

Практика развитых стран показывает, что прямое организующее начало в формировании и регулировании земельных отношений всегда должно принадлежать государству, а рыночный механизм формируется в рамках существующего законодательства и в интересах граждан.

К основным задачам государственного регулирования земельных отношений относится:

- улучшение использования и охраны земельных ресурсов государства;
- сохранение и улучшение экологического состояния территорий;

– создание правовых, экономических и организационных предпосылок для функционирования всех форм собственности, владения и пользования землей и форм хозяйствования на ней.

Государственное регулирование земельных отношений в России включает:

- регулирование использования земли в качестве природного, социального и хозяйственного объектов;
- формирование многообразия форм собственности, владения и пользования землей;
- наделение правомочиями субъектов РФ и органов местного самоуправления по регулированию земельных отношений на своих территориях;
- обеспечение равенства участников земельных отношений в защите их прав;
- недопущение противоречащего закону вмешательства государства в деятельность граждан и юридических лиц по владению, пользованию и распоряжению землей;
- охрану земли и окружающей природной среды от порчи и нарушений;
- пресечение действий владельцев, пользователей и собственников земли, наносящих ущерб безопасности и обороне страны, нарушающих охраняемые законом права и интересы других лиц;
- обязательность мероприятий по государственному управлению земельным фондом для всех лиц независимо от типа их прав на землю;
- обязательность государственного регулирования при вовлечении земли в рыночный оборот (при функционировании земельных рынков, банков, страховых компаний и других институтов рыночной экономики).

Правильной организации государственного регулирования земельных отношений, формированию его адекватного содержания и методов осуществления будет способствовать выполнение следующих основных требований:

1. Земельные отношения должны регулироваться в соответствии с Конституцией и Земельным кодексом РФ, не противоречащими им нормативными актами субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Правовые нормы по вопросам регулирования земельных отношений, содержащиеся в других отраслях законодательства, должны соответствовать земельному законодательству (при пользовании водными, лесными и иными природными ресурсами, в градостроительстве).

2. Федеральное земельное законодательство устанавливает общие для всех субъектов Федерации начала регулирования земельных отношений, обязательные требования к учету и охране земель, мониторингу земель, землеустройству, государственному земельному кадастру, государственному контролю за

использованием и охраной земель, а также определяет правовой режим земель, имеющих федеральное значение.

3. Соотношение земельного законодательства субъектов Федерации и нормативных актов органов местного самоуправления, регулирующих земельные отношения, устанавливается в соответствии с их полномочиями, определенными законодательством РФ, а также утвержденными федеральным законом договорами о разграничении полномочий по регулированию земельных отношений между различными органами государственной власти.

4. Регулирование земельных отношений осуществляется исходя из целевого назначения и правового режима земель в соответствии с категориями земель, определяемыми федеральными законами и законами субъектов Федерации.

5. Порядок использования земель внутри той или иной их категории определяется собственником, пользователем, владельцем, арендатором земельных участков в соответствии с природно – сельскохозяйственным районированием земель, их зонированием, территориальным планированием их использования и землеустроительной документацией. При этом особой охране должны подлежать сельскохозяйственные угодья; трансформация их в несельскохозяйственные допускается в исключительных случаях в порядке, установленном законом.

6. При регулировании земельных отношений государство должно создавать экономические, правовые и организационные условия для поддержки рационального и эффективного использования земельных ресурсов, их охраны и повышения качества, для обеспечения территориальной и экологической устойчивости землевладений и землепользования.

7. Развитие экологических методов регулирования земельных отношений должно осуществляться путем совершенствования платности землепользования, рентных отношений, стимулирования земледельцев и землепользователей за рациональное, эффективное использование земли, создания источников налоговых поступлений в федеральный и местные бюджеты.

8. Государственное регулирование земельных отношений должно осуществляться на основе научно обоснованных концепций и прогнозов экономического развития страны и ее регионов, отраслей производства, использования ресурсов, в том числе и земельных, на основе действующей законодательной и нормативной базы и механизмов регулирования.

9. Управление земельными ресурсами включает планирование их использования, зонирование земель, природно – сельскохозяйственное районирование, землеустройство, мониторинг земель и государственный земельный кадастр.

Планирование развития территорий и их хозяйственного использования базируется на решениях органов исполнительной власти. Долгосрочная

перспектива их развития определяется на основе социально – экономических программ, землеустроительной, градостроительной и иной документации.

10. Государство должно обеспечить использование и охрану земель сельскохозяйственного назначения в соответствии с их природно – сельскохозяйственным районированием.

11. Земельные отношения должны регулироваться на основе достоверных, открытых и своевременных сведений о природном, хозяйственном и правовом положении земель Российской Федерации, местоположении и размерах земельных участков, их количественных характеристиках, правовом режиме, стоимостной оценке и иных необходимых сведений, то есть исходя изданных земельного кадастра, являющихся основой для организации использования земли всеми участниками земельных отношений.

12. Регулирование правовых, организационных, экономических, технологических и других мероприятий по использованию и охране земельных ресурсов, сохранению и повышению плодородия почв, недопущению необоснованного изъятия наиболее ценных земель из сельскохозяйственного и лесохозяйственного оборота.

13. Соблюдение земельного законодательства, прав и обязанностей субъектов земельных отношений, установленных норм, правил, нормативов; выполнение мероприятий по использованию и охране земель органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и должностными лицами, а также гражданами.

4. Особенности государственного регулирования земельных отношений в условиях рыночной экономики

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

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

1. Права субъектов земельных правоотношений можно разделить на две группы: на определенное *поведение* и *требования*.

а) Права на определенное поведение, которое выражается в *действии* или *бездействии*.

■ **Право на действия** можно разделить на:

- а) виды действий с землей, которые собственник вправе совершать;
- б) способы, реализации действий.

■ **Право на бездействие** может быть двух видов: *полное* и *частичное*.

б) Права требования от обязанных лиц определенного поведения, которые осуществляются:

= *в судебном порядке*;

= *в административном (несудебном) порядке*.

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

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

Обязанное поведение субъектов выражается в двух основных формах:

= обязанности совершать какое – либо действие;

= обязанности не допускать совершения каких – либо действий.

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

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

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

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

Основания земельных правоотношений

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

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

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

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

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

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

Каждый из правоустанавливающих, правопрекращающих и правоизменяющих фактов может быть двух видов: событие или деяние, поведение.

Виды земельных правоотношений

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

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

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

По направленности правовых норм земельные правоотношения можно разделить на:

а) земельные материальные правоотношения предусмотрены нормами, устанавливающими права и обязанности субъектов права непосредственно по поводу земли, складываются по поводу реализации прав и обязанностей, предусмотренных нормами права;

б) земельные процессуальные правоотношения выражаются в нормах, устанавливающих порядок возникновения, прекращения и осуществления материальных правоотношений, правовому регулированию подвергается способ реализации прав и обязанностей;

в) регулятивные земельные правоотношения складываются в процессе реализации земельно – правовых норм, не связанных с применением юридической ответственности.

г) охранительные отношения возникают в результате нарушения земельного правопорядка и реализуются при применении к правонарушителю юридической ответственности.

Регулятивные и правоохранительные земельные правоотношения могут быть материальными и процессуальными.

Земельные правоотношения можно подразделить на:

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

По определенности участников правоотношения: абсолютные и относительные. Абсолютное земельное правоотношение предполагает, когда одному управомоченному субъекту противостоит неопределенный круг обязанных лиц. В относительных земельных правоотношениях четко определенный круг субъектов.

В условиях перехода к рыночной экономике особое значение приобретают проблемы механизма экономического регулирования земельных отношений, его содержания на конкретных этапах земельной реформы.

Экономические интересы государства, землевладельцев и землепользователей реализуются в процессе государственного и рыночного регулирования земельных отношений. Государственное регулирование создает организационный и правовой базис, регламентирует экономические действия и ответственность субъектов земельного права. Рыночное регулирование осуществляется на основе спроса и предложения на земельные участки, а также на труд, средства производства и результаты труда. Следует сразу отметить, что рыночное регулирование не может охватывать всю систему земельных отношений, так как территориальная и продовольственная безопасность России требует от государства вмешательства, не связанного с экономической целесообразностью.

Механизм экономического регулирования земельных отношений характеризуется системой мер экономического воздействия, направленных на реализацию земельной политики государства, обеспечение прав землевладельцев и землепользователей, установление социально справедливых платежей за землю, экономическое стимулирование рациональной, и эффективного землепользования, введение экономических санкций за нерациональное использование и ухудшение экологического состояния земельных участков, на защиту земель сельскохозяйственного назначения от порчи, снижения плодородия почв, самозахвата и разбазаривания.

Система экономических регуляторов земельных отношений в условиях перехода к рынку включает:

- земельный налог;
- арендную плату за землю;
- рыночную цену земли;
- залоговую цену земли;
- компенсационные платежи при изъятии земель;
- компенсационные выплаты при консервации земель;
- платежи за повышение качества земли;
- штрафные платежи за экологический ущерб;
- налоговое обложение при гражданском земельном обороте;
- плату за право аренды и т. д.

Экономический механизм регулирования земельных отношений должен отвечать следующим требованиям:

- обеспечение относительно равных стартовых возможностей по осуществлению воспроизводственного процесса для всех субъектов земельных отношений;
- разграничение объективных и субъективных факторов этого процесса;
- использование земельной ренты в качестве основы для формирования системы экономических регуляторов, взаимодействие рентных регуляторов с другими экономическими рычагами (ценами, ссудным процентом, подоходным налогом и т. д.);
- учет интересов и равноправие различных социальных групп населения в реализации прав земельной собственности и различных форм землепользования;
- стимулирование рационального размещения и специализации сельскохозяйственного производства;
- усиление экологической защиты земельных угодий.

Одним из основных рычагов экономического регулирования земельных отношений является механизм платы за землю. С его помощью государство воздействует на экономические интересы землевладельцев и землепользователей, побуждая их повышать эффективность использования земли, находящейся в их распоряжении. С экономической точки зрения плата за землю является особым видом издержек, связанным с получением дохода в виде ренты.

Рента – устойчивый доход, прямо не связанный с предпринимательской деятельностью. Известно несколько видов рент, в том, числе государственная и банковская, связанных с займами, по которым выплачиваются рентные доходы в виде процента. Земельная рента имеет иную природу. Как известно, земельный собственник может вести хозяйство самостоятельно, но может и передать свое право использования земли в аренду предпринимателю. Условиями арендного

договора последний временно получает право монопольного хозяйствования на данном участке, за что и выплачивает землевладельцу арендную плату.

Превращение части прибыли арендатора в земельную ренту обусловлено именно данной монополией. Предприниматель берется за дело, когда рассчитывает получить не только среднюю прибыль, но и добавочный доход, который будет выплачен собственнику земли в качестве земельной ренты. Следовательно, земельная рента – это форма экономической реализации собственности на землю. В ее составе различают дифференциальную и абсолютную ренту, а также монопольную ренту.

Дифференциальная (разностная) рента возникает на основе монополии на землю как объект хозяйствования, ибо каждый предприниматель получает в свое распоряжение конкретный, ограниченный в натуре участок. По качеству они могут значительно различаться и при равновеликих затратах обеспечивать получение разного количества продукции, а, следовательно, и прибыли.

С увеличением спроса на сельскохозяйственную продукцию в хозяйственный оборот вовлекаются худшие участки земли, с которых получают обычную прибыль, а на средних и лучших – более высокую. Дополнительная прибыль и превращается затем в дифференциальную ренту.

Наличие частной собственности на землю обуславливает возникновение абсолютной ренты как части прибавочной стоимости, присваиваемой государством и другими землевладельцами в силу монополии собственности на землю. Источником ее образования является излишек прибавочной стоимости над средней прибылью, которая образуется в сельском хозяйстве по причине более низкого органического состава капитала, трудности перелива капитала из промышленности в сельское хозяйство, межотраслевой конкуренции, уравнивания нормы прибыли капитала сельскохозяйственных товаропроизводителей с общей нормой прибыли. Поэтому, а также по причине ограниченности лучших и средних по качеству и местоположению земель как объекта хозяйствования, цены на продукты сельскохозяйственных товаропроизводителей определяются условиями производства на худших участках, то есть эти цены выше общей цены производства.

Получаемая разница между стоимостью и ценой производства (добавочная прибыль) должна передаваться в форме абсолютной ренты государству и другим собственникам земли.

Абсолютная рента получается со всех земель независимо от их качества, местоположения и производительности добавочных вложений. Мелкие землевладельцы не имеют возможности получать абсолютную ренту, так как их издержки на производство сельскохозяйственных продуктов значительно выше складывающегося общественно нормального уровня издержек.

Абсолютная рента увеличивает размер платы за землю и является одной из причин возникновения противоречий между землевладельцами и землепользователями, в том числе и арендаторами, и государством. При этом не имеет значения общественное (официальное) признание или непризнание существования абсолютной ренты, так как ее величина и изъятие могут маскироваться и закладываться в общий размер платы за землю. Национализация земли ликвидирует монополию частной собственности на землю и связанную с ней абсолютную ренту, но не решает проблем эффективного и рационального землепользования.

При экономическом регулировании земельных отношений этот аспект необходимо учитывать с той или иной степенью полноты.

Другим важным аспектом экономического регулирования земельных отношений является дифференциальная рента, представляющая собой часть прибавочной стоимости, которая присваивается землевладельцами по причине их монопольного права на землю как на объект хозяйствования.

Экономической причиной ее образования является излишек прибавочной стоимости над средней прибылью. Он создается благодаря более высокой производительности труда работников сельского хозяйства и дополнительно вложенному капиталу на относительно лучших и средних по плодородию и местоположению земельных участках. В условиях ограниченности вовлекаемых в общественное производство лучших и средних по плодородию и местоположению земель используются и худшие массивы земель. Это обусловливается ростом населения и его потребностей в сельскохозяйственных продуктах, необходимостью удовлетворения промышленности в сельскохозяйственном сырье.

5. Регулирование земельных отношений на разных региональных уровнях

Монополия на землю как объект хозяйствования обуславливает особенности ценообразования на сельскохозяйственную продукцию в условиях ограниченности площадей лучших и средних по качеству земельных массивов при вовлечении в использование худших из них. Для обеспечения возможности хозяйствования землепользователь должен иметь индивидуальную цену производства, складывающуюся из индивидуальных издержек и средней прибыли (иначе становится бессмысленным процесс производства на худших участках и их использование прекращается). Поэтому землепользователь – арендатор худших земель – претендует на получение средней прибыли, а ведущий хозяйство на лучших и средних земельных участках – на получение добавочной прибыли сверх средней (за счет более производительного использования труда и капитала).

Земельный спор – это конфликтная ситуация между правообладателем земельного участка и государством или третьими лицами по вопросам владения, пользования и распоряжения земельным участком. По вопросам владения – конфликтная ситуация, связанная с нарушением местоположения границ земельного участка, права подтверждаются выпиской из ЕГРП. По вопросам пользования – конфликт, связанный с нарушением прав правообладателя земельного участка по извлечению дохода от использования земельного участка, нанесение ущерба путем неправильного использования соседнего участка, уничтожение посевов или нанесение вреда, создающего угрозу уничтожения имущества. По вопросам распоряжения – незаконная продажа одного и того же участка двум и более субъектам земельных правоотношений.

Разрешение земельного спора – правоотношение, урегулированное нормами земельного, гражданского, процессуального и арбитражно–процессуального права. Согласно ст.118 Конституции РФ, земельные споры рассматриваются только в порядке судопроизводства, т.е. регламентированной законом процедурой рассмотрения. Земельные споры между юридическими лицами, органами власти и юридическими лицами, а также между юридическими лицами и гражданами рассматриваются в арбитражных судах. Земельные споры между гражданами рассматриваются в судах общей юрисдикции. Рассмотрение земельных споров осуществляется на принципе состязательности и равноправия сторон.

Процессуальный порядок установлен процессуальным кодексом и распространяется на рассмотрение любых судебных дел:

1. Обращение в суд. Граждане или юридические лица посчитавшие, что их права на землю нарушены обращаются в суд с исковым заявлением, в котором должны быть изложены: полное наименование истца и ответчика с указанием адресов; содержание нарушенных прав на земельный участок; местоположение факта нарушения прав; документы, подтверждающие нарушение прав; исковое требование по защите нарушенных прав.

2. Возбуждение дела о рассмотрении спора в суде. Судебная инстанция, в которую поступило исковое заявление рассматривает и исследует поступившие документы, затребует дополнительные документы для выяснения ясности исковых требований, вызывает свидетелей и опрашивает их. В результате принимается частное определение суда о назначении судебного разбирательства и присвоении делу соответствующего номера.

3. Вступительный этап судебного разбирательства: открытие заседания; установление особого режима поведения; разъяснение прав и обязанностей сторонам дела; свидетели удаляются из зала суда.

4. Стадия судебного разбирательства: оглашение материалов дела; заслушивание сторон; принятие дополнительных исковых требований или

доказательств; оценка доказательств и исследование материалов с учетом свидетельских показаний.

5. Стадия принятия решения. Для принятия решения делается оглашение, что суд удаляется на совещание. Решение суда принимается при закрытом совещании.

6. Оглашение принятого решения.

Порядок обжалования решения суда.

Кассационный порядок. Сторона, не удовлетворенная в решении суда в 10-дневный срок после его принятия вправе направить кассационную жалобу о непризнании решения суда в ту же судебную инстанцию где было принято решение. В кассационной жалобе должны быть указаны обстоятельства (Настатей, выдержки, абзацы, по которым решение суда признано не обоснованным). Суд направляет кассационную жалобу в кассационную инстанцию для рассмотрения. Кассационная инстанция может признать решение суда действительным, при этом очередное обжалование не допускается.

В случае если решение суда признано не действительным, то дело направляют в тот же суд на новое рассмотрение.

Надзорный порядок пересмотра решения суда.

Осуществляется органами прокуратуры, а также председателем верховного суда РФ и председателем высшего арбитражного суда РФ. Надзорный пересмотр решения суда не имеет исковой давности, то есть не ограничен во времени. Для принятия решения о пересмотре решения суда в надзорном порядке, сторона не признавшая решение суда обоснованным, должна обратиться в вышеперечисленные инстанции, обладающие правом пересмотра дела о надзорном порядке.

Порядок исполнения решения суда.

Исполнению подлежат решение суда, вступившие в законодательную силу. Решение суда является основанием для выдачи исполнительного листа, который направляется в спец. Уполномоченный орган по обеспечению исполнения решений суда — в службу судебных приставов. Исполнение решений суда может быть: добровольным, принудительным, если нанесен ущерб (наложение ареста на имущество и продажа его с целью компенсации ущерба; обращение взыскания на доходы; изъятие з/у с целью его продажи т.е. конфискация.

6. Органы и методы государственного управления земельными ресурсами и регулирования земельных отношений на разных региональных уровнях

Органы государственного управления земельным фондом

Государственное управление в области использования и охраны земель осуществляют как представительные, так и исполнительные органы власти. Представительные органы государственной власти – это Президент Российской Федерации, Совет Федерации и Государственная Дума Российской Федерации, а также соответствующие органы субъектов Российской Федерации.

К органам исполнительной власти относятся органы общей и органы специальной компетенции.

Органами общей компетенции являются: Правительство Российской Федерации и соответствующие органы государственной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления – городские, районные, поселковые и сельские администрации.

Каждый из них в пределах своей компетенции осуществляет функции управления в области использования и охраны земель независимо от того, в чьей собственности, пользовании или ведомственном управлении находятся земли.

Органы специальной компетенции подотчетны органам общей компетенции и, в свою очередь, подразделяются на функциональные и отраслевые (ведомственные) органы.

К функциональным органам специальной компетенции относятся Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, органы санитарно–эпидемиологической службы, архитектурно – градостроительной службы и др.

Отраслевыми (ведомственными) органами являются различные министерства и ведомства, в ведении которых находятся земли определенного целевого назначения (Министерство сельского хозяйства, Министерство транспорта и связи и др.).

К компетенции федеральных органов исполнительной власти по управлению земельным фондом относятся:

- установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений; установление ограничений оборотоспособности земельных участков;

- государственное управление в области осуществления мониторинга земель, государственного земельного контроля и ведения государственного земельного кадастра;

- установление порядка изъятия земель для государственных и муниципальных нужд;

- изъятие (выкуп) земель для нужд Российской Федерации; разработка и реализация федеральных программ по использованию и охране земель;

- иные полномочия, отнесенные к полномочиям Российской Федерации Конституцией Российской Федерации, Земельным кодексом и другими федеральными законами.

К компетенции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области управления использованием и охраной земель относятся:

изъятие, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъекта Российской Федерации;

разработки и реализация региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъектов Российской Федерации;

иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации или к полномочиям органов местного самоуправления.

Субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации (ст. 10 ЗК РФ).

К компетенции органов местного самоуправления в административных границах соответствующих муниципальных образований отнесены:

изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд;

установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований;

разработка и реализация местных программ использования и охраны земель;

Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности (ст. 11 ЗК РФ).

К основным методам государственного управления земельными ресурсами относятся землеустройство, государственный земельный кадастр, мониторинг земель и государственный контроль за использованием и охраной земель.

Землеустройство представляет собой систему мероприятий, направленных на регулирование земельных отношений, организацию использования земель, учет и оценку земельных ресурсов, составление территориальных и внутрихозяйственных планов.

Основные направления землеустроительной деятельности включают:

– разработку федеральных и региональных программ использования и охраны земельных ресурсов и схем землеустройства с учетом экономических, градостроительных, экологических и иных особенностей территории;

– межевание с установлением (восстановлением) на местности границ административно – территориальных образований, границ земельных участков субъектов земельных отношений по единой государственной системе и их техническое оформление;

- составление проектов землеустройства и упорядочение существующих землевладений и землепользований с устранением неудобств в расположении земель;

- определение границ земельных участков, установление их границ и отвод в натуру (на местности), оформление планов (чертежей) границ, подготовку документов для удостоверения прав на земельные участки;

- разработку разного рода рабочих проектов, в том числе по рекультивации нарушенных земель, защите почв от водной и ветровой эрозии, селей, оползней, подтопления, заболачивания, иссушения, уплотнения, засоления, загрязнения отходами производства, химическими и радиоактивными веществами, по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, сохранению и повышению плодородия почв;

- обоснование размещения и установления границ особо охраняемых территорий;

- закрепление и изменение на местности городской черты, поселковой черты и черты сельских поселений;

- проведение топографо–геодезических, картографических, почвенных, агрохимических, геоботанических, историко–культурных и других обследований, а также изыскательских работ;

- разработку землеустроительной документации, связанной с ресурсной оценкой, использованием и охраной земель, сохранением и развитием традиционных видов хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп;

- составление карт и атласов о состоянии и использовании земельных ресурсов;

- проведение инвентаризации всех земель и систематическое выявление неиспользуемых, используемых нерационально и не по целевому назначению земель.

Государственный земельный кадастр ведется в целях:

- закрепления прав на землю собственников, владельцев, пользователей земли;

- осуществления государственного контроля за распределением и использованием земель, законностью земельных сделок (купли – продажи, аренды, залога, дарения, обмена и т. д.);

- обеспечения оперативности, устойчивости земельного оборота и гласности земельных сделок, разрешения земельных споров;

- проведения налогового обложения земли и земельных сделок;

- установления нормативной и перспективной цены земли;

- предоставления сведений о собственниках, владельцах, пользователях земельных участков, правовом режиме земель, их хозяйственном использовании и цене;

- обеспечения необходимой информацией о земельных ресурсах органов государственной власти, юридических и физических лиц.

Сведения земельной регистрации включают: – сведения о землях;

- их целевое назначение (категорию земель);
- наименование земельной собственности, землевладения, землепользования;
- форму собственности, владения, пользования землей;
- площадь земельной собственности, землевладений и землепользований;
- местоположение, адрес;
- дату регистрации земельной собственности, землевладения, землепользования;
- наименование правооформляющего документа, выданного после регистрации, его номер и дату выдачи;
- общую стоимость землевладения, в том числе стоимость самого земельного участка и стоимость связанного с ним имущества;
- величину земельного налога;
- особые отметки о землевладении.

Государственный контроль за использованием и охраной земель направлен на обнаружение и пресечение действий, противоречащих принятым в земельном законодательстве правилам ее использования и охраны. Цель государственного контроля – обеспечить соблюдение всеми государственными учреждениями, а также гражданами требований, гарантирующих сохранность земельного фонда страны в целом и его отдельных участков.

7. Совершенствование нормативно – правового обеспечения регулирования земельных отношений

Основными документами, определявшими процесс земельной реформы, являлся ряд законодательных актов, принятых с 1990 года, в том числе такие законы, как «О земельной реформе» (1991 г.), «О крестьянском хозяйстве» (1990 г.), «О залоге» (1991 г.), Земельный кодекс РК (в первой редакции КазССР 1990 г.), Гражданский кодекс (1994 г.), указы «О передаче имущества совхозов в собственность директоров» (1994 г.), «О земле» (1995 г.), «Об ипотеке недвижимого имущества» (1995г.), «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (1998 г.). В дальнейшем ход реформы определяли такие нормативные акты, как

Закон «О земле» (2001 г.), Государственная агропродовольственная программа РК на 2003 – 2005 гг. (2002 г.) и, наконец, Земельный кодекс РК (2003 г.).

Определяя основные положения, принципы, объявляя механизмы, данные законодательные акты сопровождались принятием подзаконных актов, их исполняющих и реализующих. К их числу относятся указы Президента, постановления Правительства, приказы министров, председателей агентств и комитетов.

Отмечая даты принятия нормативно – правовых актов, можно разделить процесс развития земельных правоотношений на несколько этапов.

1 этап – 1990 – 1993 гг. Период сохранения монополии государственной собственности на землю при изменении хозяйственных форм земледелия

2 этап – 1994 – 1999 гг. Период дальнейшей либерализации земельных отношений

3 – й этап земельной реформы охарактеризовался принятием в 2001 году Закона «О земле», который стал одним из переходных документов, вносящих не принципиальные коррективы в правила регулирования земельных отношений.

4 – й этап реформы – не так давно принятый Земельный кодекс, который и предусматривает существенные изменения последних.

Порядок принятия федеральных законодательных актов установлен Федеральным законом. Этот закон предусматривает, что на территории РФ применяются только те федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания, которые официально опубликованы. Датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции. Датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией РФ.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течении семи дней после дня их подписания Президентом РФ. Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления и в силу.

«Специальные» законодательные акты. Центральное место среди специальных источников земельного права, основной целью которых является регулирование главным образом земельных отношений, занимает Земельный кодекс РФ, принятый 25 октября 2001 г.

Источник земельного права – Градостроительный кодекс РФ 1998 г. кодекс регулирует земельные отношения в связи с градостроительным планированием,

застройкой, благоустройством городских и сельских поселений, развитием их инженерной, транспортной и социальной инфраструктур. Для решения этих задач в Кодексе закреплены требования, предъявляемые к градостроительной документации о градостроительном планировании развития территорий и поселений и об их застройке.

К числу специальных источников земельного права относится Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101 – ФЗ, в нем урегулированы полномочия органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения; права и обязанности собственников, владельцев, пользователей, в том числе арендаторов земельных участков в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения; закреплены меры государственного регулирования деятельности в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения и государственной поддержки деятельности в этой области и некоторые другие. В Федеральном законе от 10 января 1996 г. № 4 – ФЗ, закреплены понятия различных типов и видов мелиорации земель; урегулированы вопросы права собственности на мелиоративные системы и гидротехнические сооружения; определена система государственного управления в области мелиорации земель; установлен порядок мелиорации земель и финансирования таких работ. В Федеральном законе от 2 января 2000 г. № 28 – ФЗ, закреплена компетенция органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в области осуществления деятельности по ведению государственного земельного кадастра; определены состав сведений и документов государственного земельного кадастра и порядок ведения государственного земельного кадастра. Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 78 – ФЗ регулирует порядок землеустроительных работ в целях обеспечения рационального использования земель и их охраны, создания благоприятной окружающей среды и улучшения ландшафтов. 17 июля был принят Федеральный закон, определивший правовые основы разграничения государственной собственности на землю на федеральную собственность, собственность субъектов РФ и муниципальную собственность. Вопросы реализации права собственности на земли сельскохозяйственного назначения, правила и ограничения оборота земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, условия предоставления земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, регулируются Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101 – ФЗ.

Законодательные акты, регулирующие отношения в сфере природопользования и охраны окружающей среды, как источники земельного права. Использование природных ресурсов и обеспечение охраны окружающей среды тесно связано с регулированием земельных отношений. В связи с этим законодательные акты, регулирующие указанные вопросы, содержат большое число земельно–правовых норм и соответственно являются источниками земельного права.

Ряд земельно–правовых норм содержится в Законе РФ от 21 февраля 1992 г. «О недрах». Согласно статье 11 этого Закона лицензии на пользование недрами предоставляются при наличии предварительного согласия органа управления земельными ресурсами либо собственника земли на отвод соответствующего земельного участка для целей недропользования. Статья 19 Закона регулирует вопросы использования недр собственниками, владельцами земельных участков. Закон предусматривает комплекс мер по охране недр. Один из способов обеспечения охраны недр – регулирование застройки площадей залегания полезных ископаемых.

Источником земельного права является Лесной кодекс РФ 1997 г. В нем урегулированы вопросы использования и охраны земель лесного фонда.

16 ноября 1995 г. был принят Водный кодекс РФ. В нем содержится довольно большое число норм, регулирующих земельные отношения.

Иные законодательные акты как источники земельного права. Среди этой группы источников земельного права особое значение имеет Гражданский кодекс РФ. В Гражданском кодексе закреплены общие положения, касающиеся режима земельных участков как объектов права собственности, недвижимого имущества и предмета совершения сделок с ними, а также иных вещных прав на землю.

Кроме перечисленных источников права земельные отношения регулируют:

1. Указы Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти как источники земельного права;
2. Нормативные правовые акты Правительства РФ;
3. Нормативные правовые акты иных федеральных органов исполнительной власти;
4. Законы и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;
5. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления.