

Глава 1

Земельный участок как объект собственности

Классификация земель по целевому назначению

По целевому назначению земли в Российской Федерации подразделяются на следующие категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли поселений;
- земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- земли особо охраняемых территорий и объектов;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса.

Правовое положение каждой категории земель определено гл. 14–18 ЗК РФ.

Указанные земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

В местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей может быть установлен особый правовой режим использования земель указанных категорий (ст. 7)¹.

¹ Здесь и далее в параграфе в скобках даются ссылки на статьи ЗК РФ.

Отнесение земель к категориям, перевод их из одной категории в другую осуществляются в отношении:

- земель, находящихся в федеральной собственности, — Правительством Российской Федерации;
- земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, и земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в муниципальной собственности, — органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- земель, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, — органами местного самоуправления;
- земель, находящихся в частной собственности, земель сельскохозяйственного назначения — органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- земель иного целевого назначения — органами местного самоуправления.

Перевод земель поселений в земли иных категорий и земель иных категорий в земли поселений независимо от их форм собственности осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Категория земель указывается:

- в актах федеральных органов исполнительной власти, актах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и актах органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков;
- договорах, предметом которых являются земельные участки;
- документах государственного земельного кадастра;
- документах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- иных документах в случаях, установленных законодательством РФ.

Перевод земель из одной категории в другую осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

Нарушение установленного законодательством РФ порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую (ст. 8).

Формы владения и пользования землей

Основы землепользования в РФ устанавливают Конституция РФ, система Федерального законодательства, законодательство субъектов Федерации.

Кроме того, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Конституцией РФ, принятой всенародным голосованием в 1993 г., определено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности, причем в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ст. 8, 9 Конституции РФ).

Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю.

Право частной собственности охраняется законом. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Право наследования гарантируется

Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона (ст. 35, 36 Конституции РФ).

Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления принимают решения, регулирующие земельные отношения, в пределах своих полномочий, определенных законодательством РФ.

Российская Федерация осуществляет управление и распоряжение земельными участками, находящимися в ее собственности (федеральной собственностью).

Полномочия Российской Федерации в области земельных отношений определены ст. 9 ЗК РФ.

Субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в их собственности.

К полномочиям субъектов Российской Федерации относятся изъятие, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъектов Российской Федерации; разработка и реализация региональных программ использо-

зования и охраны земель, находящихся в границах субъектов Российской Федерации; иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации или к полномочиям органов местного самоуправления (ст. 10)¹.

Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся 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, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель (ст. 11).

Отказ лица от осуществления принадлежащего ему права на земельный участок (подача заявления об отказе) не влечет за собой прекращения соответствующего права.

При отказе от права собственности на земельный участок этот земельный участок приобретает правовой режим бесхозяйной недвижимой вещи, порядок прекращения прав на которую устанавливается гражданским законодательством.

Земельное право Российской Федерации предусматривает различные формы владения и пользования землей:

- право собственности на землю;
- постоянное (бессрочное) пользование земельным участком;
- пожизненное наследуемое владение земельными участками;
- аренда земельных участков;
- право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут);
- безвозмездное срочное пользование земельными участками;
- право хозяйственного ведения, право оперативного управления².

Земельные участки общего пользования

Граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, находящихся

¹ Здесь и далее в параграфе в скобках даются ссылки на статьи ЗК РФ.

² Правовое положение указанных форм собственности определено гл. 17 ГК РФ.

в государственной или муниципальной собственности, и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка.

Если земельный участок не огорожен либо его собственник иным способом ясно не обозначил, что вход на участок без его разрешения не допускается, любое лицо может пройти через участок при условии, что это не причиняет ущерба или беспокойства собственнику (ст. 262 ГК РФ).

Право собственности на землю регулируется всем законодательством РФ, и в первую очередь Гражданским кодексом (гл. 17) и Земельным кодексом РФ.

Государственная и муниципальная собственность на землю

Государственной собственностью являются земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц или муниципальных образований.

Состав и структура земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, определены ст. 16–19 ЗК РФ.

Собственность на землю граждан и юридических лиц

Собственностью граждан и юридических лиц (частной собственностью) являются земельные участки, приобретенные гражданами и юридическими лицами по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации.

Граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в собственность граждан и юридических лиц, за исключением земельных участков, которые в соответствии с Земельным кодексом, федеральными законами не могут находиться в частной собственности.

Иностраные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе Российской Федерации, и на иных установленных особо территориях Российской Федерации в соответствии с федеральными законами (ст. 15 ЗК РФ).

Территориальные границы земельного участка определяются в порядке, установленном земельным законодательством, на основе документов, выдаваемых собственнику государственными органами по земельным ресурсам и землеустройству.

Если иное не установлено законом, право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и замкнутые водоемы, находящиеся на нем лес и растения.

Собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает прав других лиц (ст. 261 ГК РФ).

Лица, имеющие в собственности земельный участок, вправе продавать его, дарить, отдавать в залог или сдавать в аренду и распоряжаться им иным образом (ст. 209 ГК РФ) поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте.

На основании закона и в установленном им порядке определяются земли сельскохозяйственного и иного назначения, использование которых для других целей не допускается или ограничивается. Пользование земельным участком, отнесенным к таким землям, может осуществляться в пределах, определяемых его назначением (ст. 260 ГК РФ).

Собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о назначении земельного участка.

Если иное не предусмотрено законом или договором, собственник земельного участка приобретает право собственности на здание, сооружение и иное недвижимое имущество, возведенное или созданное им для себя на принадлежащем ему участке (ст. 263 ГК РФ).

Собственник земельного участка имеет право:

- ❑ использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также закрытые водоемы в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- ❑ возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением

требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;

- проводить в соответствии с разрешенным использованием оросительные, осушительные, культуртехнические и другие мелиоративные работы, строить пруды и иные закрытые водоемы в соответствии с установленными законодательством экологическими, строительными, санитарно-гигиеническими и иными специальными требованиями;
- осуществлять другие права на использование земельного участка, предусмотренные законодательством.

Собственник земельного участка имеет право собственности:

- на посевы и посадки сельскохозяйственных культур, полученную сельскохозяйственную продукцию и доходы от ее реализации, за исключением случаев, если он передает земельный участок в аренду, постоянное (бессрочное) пользование или пожизненное наследуемое владение либо безвозмездное срочное пользование;
- расположенные на земельном участке многолетние насаждения, за исключением случаев, установленных Лесным кодексом Российской Федерации (ст. 40 ЗК РФ).

Земельные участки и находящееся на них недвижимое имущество могут предоставляться их собственниками другим лицам в постоянное или срочное пользование, в том числе в аренду.

Лицо, не являющееся собственником земельного участка, осуществляет принадлежащие ему права владения и пользования участком на условиях и в пределах, установленных законом или договором с собственником.

Владелец земельного участка, не являющийся собственником, не вправе распоряжаться этим участком, если иное не предусмотрено законом или договором (ст. 264 ГК РФ).

Собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны:

- использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением, принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту;
- сохранять межевые, геодезические и другие специальные знаки, установленные на земельных участках в соответствии с законодательством;

- ❑ осуществлять мероприятия по охране земель, соблюдать порядок пользования лесами, водными и другими природными объектами;
- ❑ своевременно приступать к использованию земельных участков в случаях, если сроки освоения земельных участков предусмотрены договорами;
- ❑ своевременно производить платежи за землю;
- ❑ соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;
- ❑ не допускать загрязнение, захламление, деградацию и ухудшение плодородия почв на землях соответствующих категорий;
- ❑ выполнять иные требования, предусмотренные законодательством Российской Федерации (ст. 42 ЗК РФ).

Граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им права на земельные участки по своему усмотрению, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Отказ граждан и юридических лиц от осуществления принадлежащих им прав на земельные участки не влечет за собой прекращения их обязанностей, установленных ст. 42 Земельного кодекса (ст. 43 ЗК РФ).

При разрушении здания, строения, сооружения от пожара, стихийных бедствий, ветхости права на земельный участок, предоставленный для их обслуживания, сохраняются за лицами, владеющими земельным участком на праве постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения, при условии начала восстановления в установленном порядке здания, строения, сооружения в течение трех лет.

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления вправе продлить этот срок.

Условия сохранения указанных прав за арендатором и субарендатором определяются договором аренды (субаренды) земельного участка (ст. 39 ЗК РФ).

Лица, не являющиеся собственниками земельных участков, за исключением обладателей сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков, установленные ст. 40 Земельного кодекса (ст. 41 ЗК РФ).

При прекращении права пользования земельным участком, предоставленного собственнику находящегося на этом участке недвижимого имущества (ст. 271 ГК РФ), права на недвижимость, оставленную ее

собственником на земельном участке, определяются в соответствии с соглашением между собственником участка и собственником соответствующего недвижимого имущества.

При отсутствии или недостижении соглашения последствия прекращения права пользования земельным участком определяются судом по требованию собственника земельного участка или собственника недвижимости.

Собственник земельного участка вправе требовать по суду, чтобы собственник недвижимости после прекращения права пользования участком освободил его от недвижимости и привел участок в первоначальное состояние.

В случаях, когда снос здания или сооружения, находящегося на земельном участке, запрещен в соответствии с законом и иными правовыми актами (жилые дома, памятники истории и культуры и т. п.) либо не подлежит осуществлению ввиду явного превышения стоимости здания или сооружения по сравнению со стоимостью отведенной под него земли, суд с учетом оснований прекращения права пользования земельным участком и при предъявлении соответствующих требований сторонами может:

- признать право собственника недвижимости на приобретение в собственность земельного участка, на котором находится эта недвижимость, или право собственника земельного участка на приобретение оставшейся на нем недвижимости;
- установить условия пользования земельным участком собственником недвижимости на новый срок.

Эти правила не применяются при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, а также при прекращении прав на земельный участок ввиду его ненадлежащего использования (ст. 272 ГК РФ).

При переходе права собственности на здание или сооружение, принадлежавшее собственнику земельного участка, на котором оно находится, к приобретателю здания (сооружения) переходят права на земельный участок, определяемые соглашением сторон.

Если иное не предусмотрено договором об отчуждении здания или сооружения, к приобретателю переходит право собственности на ту часть земельного участка, которая занята зданием (сооружением) и необходима для его использования (ст. 273 ГК РФ).

Обращение взыскания на земельный участок по обязательствам его собственника допускается только на основании решения суда (ст. 278 ГК РФ).

Постоянное (бессрочное) пользование земельным участком

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется гражданам и юридическим лицам на основании решения государственного или муниципального органа, уполномоченного предоставлять земельные участки в такое пользование.

Право постоянного пользования земельным участком может быть также приобретено собственником здания, сооружения и иного недвижимого имущества в случаях, предусмотренных п. 1 ст. 271 ГК РФ.

В случае реорганизации юридического лица принадлежащее ему право постоянного пользования земельным участком переходит в порядке правопреемства.

Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законом, иными правовыми актами и актом о предоставлении участка в пользование.

Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, вправе, если иное не предусмотрено законом, самостоятельно использовать участок в целях, для которых он предоставлен, включая введение для этих целей на участке зданий, сооружений и другого недвижимого имущества. Здания, сооружения, иное недвижимое имущество, созданные этим лицом для себя, являются его собственностью.

Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, вправе передавать этот участок в аренду или безвозмездное срочное пользование только с согласия собственника участка (ст. 268–270 ГК РФ).

Со дня введения в действие Земельного кодекса земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование предоставляются государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления.

Гражданам земельные участки в постоянное (бессрочное) пользование не предоставляются.

Юридические лица, за исключением государственных и муниципальных учреждений, федеральных казенных предприятий, а также органов государственной власти и органов местного самоуправления, обязаны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобрести земельные участки в собственность.

Переоформление права на земельный участок включает в себя:

- ❑ подачу заявления юридическим лицом о предоставлении ему земельного участка на соответствующем праве или подачу заявления юридическим лицом о предоставлении ему земельного участка на праве, предусмотренном ст. 15 или 22 ЗК РФ;
- ❑ принятие решения исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления о предоставлении земельного участка на соответствующем праве;
- ❑ государственную регистрацию права в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Религиозные организации обязаны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право безвозмездного срочного пользования по своему желанию до 1 января 2008 г. в соответствии с правилами ст. 36 ЗК РФ (Закон № 137-ФЗ).

Право постоянного (бессрочного) пользования находящимся в государственной или муниципальной собственности земельными участками, возникшее у граждан или юридических лиц до введения в действие Земельного кодекса, сохраняется.

Граждане или юридические лица, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе распоряжаться этими земельными участками.

Граждане, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, имеют право приобрести их в собственность.

Каждый гражданин имеет право однократно бесплатно приобрести в собственность находящийся в его постоянном (бессрочном) пользовании земельный участок, при этом взимание дополнительных денежных сумм помимо сборов, установленных федеральными законами, не допускается.

Граждане Российской Федерации, имеющие в фактическом пользовании земельные участки с расположеннымми на них жилыми домами, приобретенные ими в результате сделок, которые были совершены до вступления в силу Закона СССР от 6 марта 1990 г. № 1305-1 «О собственности в СССР», но не были надлежаще оформлены и зарегистрированы, имеют право зарегистрировать право собственности на указанные земельные участки в соответствии с правилами, установленными ст. 20 ЗК РФ¹.

¹ Предоставление (оформление) в собственность граждан земельных участков, ранее предоставленных им в постоянное (бессрочное) пользование, сроком не ограничивается (Закон № 137-ФЗ).