ИСТОЧНИКИ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ И ОХРАНУ ЗЕМЕЛЬ В РФ

Бернацкая Елизавета

Понятие «источника» в земельном праве

Источниками земельного права являются нормативно-правовые акты, принятые компетентными органами государственной власти и органами местного самоуправления, регулирующие отношения, возникающие при использовании земли.

- 1) Конституция РФ;
- 2) правовой обычай;
- 3) нормативный акт;
- 4) идеи и доктрины;
- 5) общие принципы;
- 6) договоры;
- 7) решения пленумов Верховного Суда РФ, Президиума Высшего Арбитражного Суда рФ, Конституционного Суда РФ, которые учитываются нижестоящими судами;

Основной нормативный акт, определяющий конституционные основы земельных отношений – Конституция РФ:

Выделяют две группы норм:

- 1) нормы, непосредственно регулирующие земельные отношения (ст. 9, 36 Конституции РФ);
- 2) иные статьи Конституции РФ опосредованно регулируют земельные отношения (ст. 42, 58, 2, 17, 18,45). Кодифицированным нормативным актом, регулирующим земельные отношения, является ЗК РФ. В конце октября 2001 г. принят и вступил в силу ЗК РФ.

24 июля 2002 г. принят ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», который призван обеспечить реализацию конституционных норм о частной собственности на землю, а также упорядочить отношения в сфере государственного управления земельными ресурсами в части распоряжения землями приоритетных категорий, которыми являются земли сельскохозяйственного назначения.

Имущественные отношения, возникающие при использовании земли, регулируются нормами гражданско-правовых актов (ГК РФ). В гл. 17 ГК РФ предлагаются нормы, непосредственно регулирующие земельные отношения. Земля и прочно связанные с ней объекты объявлены недвижимым имуществом.

Имущественные отношения, возникающие при использовании земли, регулируются и земельно-правовыми нормативными актами: **указами Президента РФ; Указ Президента от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю»** и др.) и постановлениями Правительства РФ (постановление Правительства РФ от 25 августа 1992 г. «**О совершенствовании ведения государственного земельного кадастра» и др.).**

Не рассматриваются также принимаемые Пленумом Высшего Арбитражного Суда и Верховного Суда РФ постановления, содержащие руководящие разъяснения судам по вопросам применения земельного законодательства и разрешения земельных споров.

Конституция РФ

- ***Статья 9***

1. Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.
2. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

- ***Статья 36***

  - 1. Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю.
  - 2. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Источники земельного права

1. Конституция РФ – источник земельного права

Конституция РФ, обладая высшей юридической силой, занимает центральное место среди источников земельного права. Ряд положений Конституции имеют непосредственное значение для земельного права, так как являются основой развития земельного законодательства. Все положения Конституции РФ, регулирующие отношения в сфере использования и охраны земель, можно подразделить на: конституционные принципы, регулирование отношений собственности на землю, обеспечение охраны земель, права и обязанности граждан.

Конституционные принципы:

ст. 72 Конституции РФ относит регулирование земельных отношений к предмету совместного ведения РФ и ее субъектов. В совместном ведении находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, разграничение государственной собственности на землю, природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; земельное законодательство;

ст. 114 К РФ указывает, что Правительство РФ обеспечивает проведение единой государственной политики в области экологии;

ст. 74 принцип приоритета обеспечения интересов охраны природы, в т.ч. охраны земель;

ч. 1 ст. 9 К РФ предусматривает, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. А в ч. 3 ст. 36 К РФ специально установлено, что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Регулирование отношений собственности на землю:

ч. 2 ст. 9 Конституции возможность обладания землей на праве собственности разными субъектами. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности;

В ст. 35 Конституции отражен принцип защиты права частной собственности, которое охраняется законом, никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции права на землю могут быть ограничены законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты прав и законных интересов граждан, обеспечения безопасности государства.

Источники земельного права

- Для лучшего понимания источники ЗП подвергаются систематизации на два вида: **инкорпорация и кодификация.**

При первом способе систематизации содержание и форма правовых норм не меняется, но они располагаются в определенном порядке. Материал может быть расположен в хронологическом, алфавитном или тематическом порядке.
Примером официальной инкорпорации может быть «Собрание законодательства Российской Федерации».

При кодификации происходит формирование единого, логически и юридически цельного акта на основе единых принципов и практических задач, стоящих на данном этапе. **Примером** является Земельный кодекс Российской Федерации.

К источникам земельного права относятся акты других отраслей законодательства:

- **В Федеральном законе «О недрах» 1994 г. определено право собственника земельного участка на добычу полезных ископаемых, находящихся в границах данного участка».** Взаимосвязь земли и других природных ресурсов – недр, лесов, вод, окружающей природной среды в целом – предопределяет наличие норм, которые регулируют отношения, связанные с землей, в источниках водного, лесного, горного, природоохранительного права .
- Правовые нормы, связанные с регулированием земельных правоотношений, содержатся в источниках **административного и уголовного права** – меры ответственности за совершение земельных правонарушений; **жилищного права** – нормы о праве граждан на получение земельного участка под жилищное строительство и др.
- Особое место среди источников земельного права занимают **международные двусторонние договоры**, касающиеся земельных отношений, заключенные в установленном порядке или утвержденные компетентным государственным органом РФ, договоры, заключенные РФ с ее субъектами.

Земельный кодекс РФ

- ***ЗК РФ Статья 11.2. Образование земельных участков***

- 1. Земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.
- 1.1. Земельные участки образуются при создании искусственных земельных участков в порядке, установленном Федеральным законом "Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".
- 2. Земельные участки, из которых при разделе, объединении, перераспределении образуются земельные участки (исходные земельные участки), прекращают свое существование с даты государственной регистрации права собственности и иных вещных прав на все образуемые из них земельные участки (далее также - образуемые земельные участки) в порядке, установленном Федеральным законом от 13 июля 2015 года N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" (далее - Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости"), за исключением случаев, указанных в пунктах 4 и 6 статьи 11.4 настоящего Кодекса, и случаев, предусмотренных другими федеральными законами.
- 3. Целевым назначением и разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Исходные и принципиальные положения ЗК РФ развиваются и дополняются рядом иных законов.

Среди них Федеральные законы:

- 1) от 18 июня 2001 г. No 78-ФЗ «О землеустройстве», который устанавливает правовые основы проведения землеустройства в целях обеспечения рационального использования земель и их охраны, создания благоприятной окружающей среды и улучшения ландшафта. Принятая данным Законом модель землеустройства основывается на следующих группах юридических фактов: а) решения органов государственной и муниципальной власти; б) договоры о проведении землеустройства; в) судебные решения о проведении землеустройства;
- 2) от 24 июля 2007 г. No 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», регулирующий отношения, связанные с ведением кадастра, использованием его сведений, получаемых в результате проведения, в том числе учета земельных участков, о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель. К примеру, при государственном учете завершенной строительством скважины, как горного недвижимого имущества, в Едином государственном реестре капитального строительства (ЕГРОКС), подлежат включению следующие сведения:
- — описание местоположения скважины на земельном участке;
- — кадастровый номер земельного участка, в пределах которого расположена скважина;
- 3) от 24 июля 2002 г. No 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохо-зяйственного назначения», главной задачей которого является создание условий для эффективного функционирования сельского хозяйства страны;
- 4) от 21 декабря 2004 г. No 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

Гражданский кодекс РФ

- ***ГК РФ Статья 552. Права на земельный участок при продаже здания, сооружения или другой находящейся на нем недвижимости***

1. По договору продажи здания, сооружения или другой недвижимости покупателю одновременно с передачей права собственности на такую недвижимость передаются права на земельный участок, занятый такой недвижимостью и необходимый для ее использования.
2. В случае, когда продавец является собственником земельного участка, на котором находится продаваемая недвижимость, покупателю передается право собственности на земельный участок, занятый такой недвижимостью и необходимый для ее использования, если иное не предусмотрено законом.
3. Продажа недвижимости, находящейся на земельном участке, не принадлежащем продавцу на праве собственности, допускается без согласия собственника этого участка, если это не противоречит условиям пользования таким участком, установленным законом или договором.

При продаже такой недвижимости покупатель приобретает право пользования соответствующим земельным участком на тех же условиях, что и продавец недвижимости.

Градостроительный кодекс РФ

. ***ГрК РФ Статья 30. Правила землепользования и застройки***

Обязательным приложением к правилам землепользования и застройки являются сведения о границах территориальных зон, которые должны содержать графическое описание местоположения границ территориальных зон, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости. Органы местного самоуправления поселения, городского округа также вправе подготовить текстовое описание местоположения границ территориальных зон. Формы графического и текстового описания местоположения границ территориальных зон, требования к точности определения координат характерных точек границ территориальных зон, формату электронного документа, содержащего указанные сведения, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ведения Единого государственного реестра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости.

Утвержденные правила землепользования и застройки поселения, городского округа, межселенной территории не применяются в части, противоречащей ограничениям использования земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости и осуществления экономической и иной деятельности, установленным на приаэродромной территории, в границах которых полностью или частично расположена приаэродромная территория, установленная в соответствии с Воздушным кодексом Российской Федерации (далее - ограничения использования объектов недвижимости, установленные на приаэродромной территории).

Срок приведения утвержденных правил землепользования и застройки в соответствие с ограничениями использования объектов недвижимости, установленными на приаэродромной территории, не может превышать шесть месяцев.

Нормативно-правовые акты субъектов как источник ЗП

Например:

- Республика Карелия приняла Земельный кодекс от 21 ноября 1991 г. за No XII- 10/250, который действовал в течение 10 лет.
- 9 апреля 2008 г. принят Закон Тверской области No 49-ЗО «О регулировании отдельных земельных отношений в Тверской области».
- 17 марта 2003 г. в Оренбургской области вступил в силу Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Оренбургской области».
- Значительную роль в регулировании земельных отношений играет Закон г. Москвы от 19 декабря 2007 г. No 48 «О землепользовании в городе Москве», где закреплены особенности регулирования публичных сервитутов (гл. 3), управления землями в г. Москве (гл. 5). Постановлением Правительства Москвы от 20 сентября 2011 г. No 430-ПП утверждена Государственная программа города Москвы «Имущественно-земельная политика города Москвы на 2012—2016 гг.».

Федеральные законы:

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

Земельный кодекс Российской Федерации

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ

Градостроительный кодекс

Федеральный закон от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»

Федеральный закон от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»

Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»

Федеральный закон от 11.06.2003 № 74 ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»

Федеральный закон от 04.12.2006 № 201 ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»

Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»

Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»

Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.2004 № 172 –ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»

Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности»

Подзаконные нормативные акты:

Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)»

Постановление Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»

Постановление Правительства РФ от 26.12.2014 N 1515 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль»

Постановление Правительства РФ от 03.12.2014 № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов»

Постановление Правительства РФ от 18.09.2013 № 821 «Об утверждении Правил принятия исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления решения об изъятии земельного участка, предоставленного государственному или муниципальному учреждению, казенному предприятию (за исключением государственных академий наук и государственных учреждений, входящих в структуру Российской академии наук), при его ненадлежащем использовании»

Приказ Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

Приказ Генпрокуратуры России от 27.03.2009 № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

Приказ Генпрокуратуры России от 11.08.2010 № 313 «О порядке формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»

Приказ Минэкономразвития России от 25.09.2017 № 478 «Об утверждении перечня должностных лиц Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, и о признании утратившими силу некоторых приказов Минэкономразвития России»

Приказ Росреестра от 10.11.2020 № П/0412 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков»

Спасибо за внимание!