

Лекция 4. Земельный фонд Республики Казахстан объект государственного земельного кадастра. Земельный участок основная земельно кадастровая единица

Право землепользования В статье 30 Указа о земле установлено, что вся земля, кроме земельных участков, находящихся в частной собственности, является государственной собственностью.

Государство в лице уполномоченных на то исполнительных органов предоставляет из своей собственности земельные участки различным хозяйствующим субъектам на праве частной собственности или на праве землепользования. Рассмотрим особенности правового регулирования права землепользования, которое по законодательству трактуется как право лица владеть и пользоваться земельным участком, находящимся в государственной собственности, бессрочно (постоянное землепользование) или в течение определенного срока (временное землепользование). Из этой формулировки вытекает основное различие права частной собственности от права землепользования: частный собственник владеет, пользуется и распоряжается своим земельным участком, а землепользователь только владеет и пользуется предоставленным ему земельным участком, без права распоряжения. Эта функция остается за государством — собственником земли.

Было бы большой ошибкой отождествлять бывшее советское право землепользования с современным понятием этого права в нашем законодательстве. Раньше право землепользования не являлось вещным правом. Теперь же наше государство законодательно включило право землепользования в рыночный оборот посредством предоставления права землепользователю распоряжаться правом землепользования. Это явилось настоящим прорывом в качестве политического и экономического сближения права частной собственности и права землепользования.

Особенности содержания и правового регулирования права землепользования установлены в главе 6 Указа о земле.

Право землепользования — сложный и многообразный институт, охватывающий весь комплекс земельных отношений, связанных с использованием земли в соответствии с ее хозяйственным назначением. Рассмотрим этот институт в последовательности, удобной для изучения и понимания курса земельного права как учебной дисциплины.

Прежде всего определимся с субъектами и объектами права землепользования. Согласно статье 36 Указа о Земле землепользователи подразделяются на:

государственных и негосударственных; национальных, иностранных, а также лиц без гражданства (национальные землепользователи — граждане Республики Казахстан и казахстанские юридические лица, в том числе предприятия с иностранным участием; иностранные землепользователи—иностранцы граждане, иностранные юридические лица, иностранные государства, международные объединения и организации); физических и юридических лиц; постоянных и временных (постоянные землепользователи — лица, праве землепользования которых носит бессрочный характер; временные землепользователи— лица, право землепользования которых ограничено определенным сроком); первичных и вторичных (первичные землепользователи —лица, право землепользования которых получено непосредственно от государства, либо от других первичных землепользователей в порядке отчуждения этого права; вторичные землепользователи — лица, получившие право временного землепользования на основе договора о вторичном землепользовании от первичного землепользователя, сохраняющего за собой этот статус).

Объектами права землепользования являются земельные участки, предоставленные в установленном законодательством порядке отдельным землепользователям. Земельный участок как объект права имеет определенные размеры, точное место нахождения и ограничен внешними границами. По своему правовому режиму земельные участки как объекты права

землепользования отличаются друг от друга в зависимости от их хозяйственного назначения, целевого использования, субъектов землепользования, видов права землепользования (постоянное или временное, отчуждаемое или неотчуждаемое, приобретаемое возмездно или безвозмездно). Кроме того, своеобразным объектом права землепользования является земельная доля в общем землепользовании, о чем подробно говорилось в §2 "Земельный участок как объект права собственности и иных вещных прав". Особенности режима права землепользования рассматриваются ниже.

Право постоянного землепользования

На праве постоянного землепользования предоставляются земельные участки следующим землепользователям:

- крестьянским (фермерским) хозяйствам;
- лицам, владеющим зданиями и сооружениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;
- государственным и негосударственным юридическим лицам, осуществляющим сельскохозяйственное и лесохозяйственное производство;
- лицам, осуществляющим землепользование на землях особо охраняемых природных территорий;
- в иных случаях, предусмотренных законодательством.

Право постоянного землепользования не может быть предоставлено иностранным землепользователям.

Здесь следует дать некоторые пояснения, касающиеся земельных участков, предоставляемых землепользователям на праве хозяйственного ведения и оперативного управления, с тем чтобы увидеть их отличия между собой, а также от земельных участков, предоставляемых в частную собственность под застройку производственных и непроизводственных объектов.

Согласно Гражданскому кодексу (статья 196) право хозяйственного ведения является вещным правом государственного предприятия, получившего имущество от государства как собственника. В силу этого право хозяйственного ведения может возникнуть только у государственного предприятия. Право оперативного, управления является вещным правом учреждения, финансируемого за счет средств собственника, и казенного предприятия, получивших имущество от собственника. В отличие от права хозяйственного ведения имущество на праве оперативного управления может быть закреплено как за государственными, так и за негосударственными организациями. Организации на праве оперативного управления могут создаваться не только государством, но и негосударственными организациями²³. Отсюда вытекает, что землепользователи, обладающие правом хозяйственного ведения осуществляют права владения и пользования земельным участком, а функции распоряжения последним остаются у государства. У землепользователя с правом оперативного управления имеются аналогичные права владения и пользования земельным участком, а функция распоряжения может быть как у государства, так и у негосударственной организации, являющейся собственником. Граждане и негосударственные юридические лица, получившие земельные участки под строительство производственных и непроизводственных объектов, обладают триадой прав — владеть, пользоваться и распоряжаться, то есть становятся собственниками этих земельных участков.

Поэтому в переходных и заключительных положениях Указа о земле в статье 122 записано: "Граждане и негосударственные юридические лица, которым до вступления в силу настоящего Указа земельные участки предоставлены в постоянное пользование под застройку, или застроенные производственными и другими объектами, прочно связанными с землей, включая земли, предназначенные для их обслуживания, становятся собственниками этих земельных участков, если право постоянного пользования ими выкуплено ранее.

Гражданами и негосударственными юридическими лицами, которыми не выкуплено право постоянного пользования, земельные участки выкупаются в собственность или переоформляются во временное краткосрочное или долгосрочное землепользование на условиях аренды до их выкупа в собственность".

Во второй части этой правовой нормы отмечено, что право землепользования должно быть переоформлено на право частной собственности посредством выкупа земельного участка. Именно об этом говорится и в Постановлении Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 1996 г №1511: "Установить, что граждане и негосударственные юридические лица, имеющие на праве собственности строения, сооружения (включая незавершенное строительство) и другое Недвижимое имущество, но не оформившие в установленном порядке соответствующие документы на землю, обязаны оформить их в трехмесячный срок".

Особенности правового положения негосударственных и государственных землепользователей, обладающих правом постоянного землепользования, регламентируются статьями 43 и 44 Указа о земле, суть которых заключается в следующем.

Негосударственные землепользователи могут без какого-либо разрешения государственных органов распоряжаться своим правом землепользования, как-то; продавать, дарить, сдавать во временное землепользование, менять, переуступать в иных формах, сдавать в залог; вносить в качестве взноса в уставные фонды хозяйственных товариществ или пая в имущество кооперативов, в том числе с иностранным участием, а также совершать в отношении этого права иные сделки, не запрещенные гражданским и земельным законодательством.

Таким образом, правовой режим права землепользования негосударственных землепользователей оказался почти одинаковым с правовым режимом частной собственности. Право землепользования как вещное право включилось в орбиту рыночных отношений. Именно в этом заключается прогрессивная направленность современного земельного законодательства.

Размеры земельных участков, предоставляемых в постоянное землепользование, регламентируются Постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 апреля 1996 г № 401 "Об утверждении норм предоставления земельных участков гражданам и юридическим лицам", которым определено, что земельные участки бесплатно предоставляются в постоянное пользование;

а) гражданам Республики Казахстан для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства;

из земель специального земельного фонда — в размере средне районной земельной доли на каждого из трудоспособных членов семьи, пожелавших организовать хозяйство;

из земель сельскохозяйственных организаций (предприятий) — в размере средней земельной доли по хозяйству на каждого члена семьи, имеющего право на земельную долю;

б) негосударственным юридическим лицам, образуемым в результате реформирования сельскохозяйственных организаций, для ведения сельскохозяйственного производства в общее долевое или совместное постоянное землепользование — в размере средней земельной доли по реформируемому хозяйству,

умноженной на число членов создаваемой организации.

Предельные (максимальные) размеры земельных участков, которые могут находиться в постоянном землепользовании для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, устанавливаются областным исполнительным органом. Дополнительные земельные участки сверх бесплатно предоставляемых гражданам в постоянное землепользование до предельных размеров этих участков могут приобретаться ими за плату.

Для иных не запрещенных законом целей размеры земельных участков определяются по утвержденным в установленном порядке нормам отвода земель для этих видов

деятельности либо в соответствии с градостроительной и проектно-технической документацией.

Размеры земельных участков, предоставляемых государственным сельскохозяйственным организациям, определяются в порядке землеустройства в соответствии с планами производственной деятельности и программами научно-исследовательских и учебно-опытных работ.

Государственный землепользователь не вправе отчуждать, а также сдавать в залог принадлежащее ему право землепользования, за исключением случаев, когда это связано с отчуждением в установленном порядке расположенного на земельном участке недвижимого имущества либо его залога.

Право землепользования, принадлежащее государственным землепользователям, не может быть предметом взыскания по искам кредиторов, включая случаи банкротства землепользователей, за исключением обращения взыскания на принадлежащие им здания или сооружения, переданные в залог.

Государственный землепользователь может сдать принадлежащий ему земельный участок в долгосрочную аренду лишь с согласия государства в лице уполномоченного органа. Но не допускается сдача во временное безвозмездное пользование, кроме случаев предоставления земельного участка в порядке служебного надела.

Следовательно, у государственных землепользователей права распоряжения земельным участком по сравнению с негосударственными землепользователями сильно ограничены и связаны в основном с возможностью распоряжения зданиями и сооружениями, расположенными на этом земельном участке. Но даже в этом случае требуется согласие уполномоченного вышестоящего органа.

Право временного землепользования

Право временного землепользования может быть краткосрочным (до 3 лет) и долгосрочным (от 3 до 99 лет), первичным и вторичным, возмездным или безвозмездным. Краткосрочное временное землепользование предоставляется, как правило, на период осуществления строительства дорог, линий связи и электрификации, магистральных нефтегазопроводов и водопроводов. Такой короткий срок устанавливается с целью быстрее возврата в хозяйственное использование сельскохозяйственных угодий. Могут быть и иные случаи краткосрочного временного землепользования. Так, по Закону о земельной реформе (статья 11) было установлено; "Гражданам, изъявившим желание создать крестьянское хозяйство, но к началу его организации не имеющим профессиональных навыков ведения сельскохозяйственного производства, земельный участок предоставляется в краткосрочную аренду сроком до трех лет. Если в течение данного срока глава крестьянского хозяйства подтверждает способность к эффективной хозяйственной деятельности и рациональному использованию земли, ему предоставляется право на получение земельного участка в пожизненное наследуемое владение" (теперь: постоянное землепользование — И.А.).

Долгосрочное землепользование может быть предоставлено для различных видов хозяйственной деятельности. Но наибольшее распространение оно получило для целей отгонного животноводства на землях лесного фонда, для разработки недр полезных ископаемых национальными и иностранными юридическими лицами, для поисковых геологоразведочных изысканий.

Негосударственные землепользователи с правом постоянного и первичного долгосрочного землепользования вправе сдавать принадлежащие им земельные участки (или их части) в аренду (субаренду) или временное безвозмездное землепользование, а также отчуждать принадлежащее им право временного землепользования. Государственные землепользователи, как это отмечено ранее, такими правами не обладают. В случае, когда первичный временный землепользователь передает земельный участок по договору о

вторичном землепользовании, срок последнего не может превышать срока первичного землепользования и не должен приводить к нарушению целевого назначения земельного участка.

Залог права временного долгосрочного землепользования в форме аренды земельного участка допускается на срок действия договора аренды. Залог права краткосрочной аренды и временного безвозмездного землепользования" не допускается (статья 57 Указа о земле).

Вторичное землепользование возникает на основе договора о вторичном землепользовании, в случаях, когда первичный землепользователь не производит отчуждения своего права землепользования, а передает другому лицу принадлежащий ему участок (или часть его) во временное землепользование.

При передаче земельного участка во вторичное землепользование первичный землепользователь продолжает нести перед государством обязанности землепользователя в полном объеме (в том числе по уплате налогов, обеспечение целевого использования земли и ее охране).

Вторичный землепользователь, являющийся арендатором, имеет право сдавать арендованный земельный участок (или его часть) в субаренду или передать его другому лицу на основе договора о временном безвозмездном землепользовании без изменения целевого назначения данного земельного участка, если договором аренды, заключенным с первичным землепользователем, не предусмотрено иное.

Вторичный землепользователь, владеющий земельным участком на основе договора о временном безвозмездном землепользовании, может с согласия лица, предоставившего земельный участок (первичного землепользователя), сдать участок в аренду или передать другому лицу по вторичному договору о временном безвозмездном землепользовании без изменения целевого назначения данного земельного участка (статья 42 Указа о земле).

Но во всех случаях вторичный землепользователь не вправе производить отчуждение принадлежащего ему права без согласия первичного землепользователя.

Особой разновидностью временного долгосрочного землепользования является служебный земельный надел, который относится к временному безвозмездному землепользованию. Он предоставляется на период работы отдельным категориям работников из земель, находящихся в землепользовании юридических лиц, где работают лица, имеющие право на земельный надел.

Перечень категорий работников, имеющих право на служебный земельный надел, утвержден Постановлением Правительства Республики Казахстан от 23 мая 1996 г №634. К числу имеющих право на такой надел относятся:

- 1) линейные работники железнодорожного транспорта;
- 2) линейные работники службы ремонта и содержания автомобильных дорог;
- 3) работники речного и морского флота;
- 4) работники лесного хозяйства;
- 5) работники линейно-технических цехов и участков, сетевых узлов связи кабельных магистралей международных связей и телевидения;
- 6) работники управления водохозяйственных систем, водохранилищ, бассейновых водохозяйственных объединений и к ним приравненных, непосредственно проживающие и выполняющие свои служебные обязанности на водохозяйственных объектах;
- 7) работники государственных природных заповедников, национальных природных парков и государственных природных заказников и других особо охраняемых территорий;
- 8) работники охотничьих хозяйств;
- 9) работники сельского хозяйства;
- 10) работники трубопроводного транспорта;
- 11) работники гидрометеорологической службы;

12) работники рыбного хозяйства.

предоставление служебного земельного надела осуществляется на основе говора, заключенного между работником и администрацией юридического Д0 а совершение каких-либо сделок в отношении права землепользования служебным земельным наделом не допускается.

Служебный земельный надел предоставляется для обслуживания служебного жилого дома, возделывания сельскохозяйственных культур, сенокошения и пастьбы скота. Особенностью его правового режима является то, что в случае, когда на служебном наделе произведен посев сельскохозяйственных культур, право пользования уволенного работника служебным наделом прекращается после снятия урожая.

Контрольные вопросы:

1. В чем заключается основное различие между правом частной собственности и правом землепользования?
2. Какие виды землепользователей предусмотрены статьей 36 Указа о земле?
3. Чем отличается право постоянного землепользования от временного землепользования?
4. Какие категории работников имеют право на получение служебного земельного надела и каковы особенности его правового режима?