**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1 Право собственности на землю в России: историко-правовой аспект

1.1 Право собственности на землю до 1917 г.

1.2 Право собственности на землю в советский период (1917 – 1990 гг.)

1.3 Право собственности на землю в современной России (с 1993 по настоящее время)

ГЛАВА 2 Теоретический анализ института права собственности на землю

2.1 Понятие, сущность и содержание права собственности на землю

2.2 Формы и виды собственности на землю в РФ

ГЛАВА 3 Правовые особенности и проблемы реализации права собственности на землю в РФ

3.1 Особенности права собственности на землю

3.2 Проблемы реализации права собственности на землю

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

**ВВЕДЕНИЕ**

За последнее десятилетие в Российской Федерации проводилось множество реформ, образцом которых чаще всего служили европейские и западные страны со своими индивидуальными специфическими особенностями, и их удачный национальный реформаторский опыт был подтвержден десятилетиями и веками. Но в большинстве случаев они были мало эффективны и приемлемы для нашей страны, несмотря на громкие политические лозунги различных политических движений, предлагающие свое эффективное решение проблем стране. Зачастую воплощение этих идей на практики приводили в лучшем случаи к удовлетворительной стабильности, в худшем поворачивало реформирование вспять.

Исторический опыт России представляет собой неисчерпаемый источник ценнейшей информации: конкретно исторических примеров. Россия прошла сложный путь реформирования земельного права и у нас есть свой опыт, на который мы можем опираться. К тому же не ставится под сомнение и дальнейшее продолжение реформ земельного законодательства, мы только начали проведение этих реформ, но уже на первых этапах возникает масса противоречий, коллизий в праве, которые надо решать и решать их надо, опираясь на опыт прошлых лет.

Вопросы реализации права собственности на землю в нашей стране всегда были острыми. Актуальность этого вопроса в современный период обостряется реформированием аграрного сектора страны.

В юридической литературе в области земельного права четко и однозначно не дается оценка правильности и своевременности проведения реформ. Одни ученые и критики относятся положительно, а другие отрицательно к порядку и темпам проведения реформ.

Существует множество литературы, посвященной изучению особенностей земельного права, следует отметить, что историко-юридическая литература, изданная в нашей стране до 1991г., практически не отвечает критерию беспристрастности и не может быть использована для написания данной работы, учебные издания последних лет обстоятельно излагают указанную тему. Особенно следует в этой связи отметить фундаментальный труд: И.А. Исаева «История государства и права России». В ней без предвзятости говорится об особенностях земельного права советского и царского земельного права. О современном земельном праве говорится в таких трудах как пособие для российских землевладельцев доктора юридических наук, профессора С.А. Боголюбова Глава 1. его работы как раз и называется «Прошлое и настоящее: история, которая мало чему учит». В ней речь идет о том, что законодатель мало использует опыт прошлых лет и может допустить и допускает прошлые ошибки. Учебник И.О. Красновой Земельное право посвящает нас в особенности разграничения государственной собственности на землю, противоречия, которые несет современное законодательство. Особого внимания заслуживает монография П.Н. Павлова, который в своих трудах приводит весьма интересное сравнение нормативно-правовых актов царской России и современности. Во всех этих статьях говорится, о принадлежности государству земель не находящихся в собственности других лиц. Отличие между указанными статьями состоит только в том, что в Своде законов гражданских упоминаются не только земли, но и другие объекты недвижимости с движимыми имуществами им принадлежащими. Здесь наблюдается определенная преемственность в развитии законодательства нашей страны.

В своей монографии судья Белгородского областного суда, кандидат юридических наук, доцент Чесовской рассказывает о недостатках и коллизиях нового Земельного кодекса РФ, о его противоречиях с Гражданским, Административным и Уголовным кодексами. Весьма интересным является и доклад заместителя руководителя Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Департамента земельных и имущественных отношений мэрии г. Новосибирска В.В. Крот, посвященный "Мероприятиям и приоритетам по разграничению прав собственности на землю в г.Новосибирске". Этот доклад посвящен большому бюрократизму в Москве по оформлению документов по разграничению права собственности, а так же тем проблемам, которые постигнут наш город и бюджет области после окончания разграничения государственной собственности на землю.

Объектом исследования работы являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации права собственности граждан России.

Предметом исследования выпускной квалификационной работы выступает право собственности на землю в России.

Целью выпускной квалификационной работы является исследование особенностей права собственности на землю в России.

Предмет, объект и цель выпускной квалификационной работы определили постановку следующих задач исследования:

Рассмотреть эволюцию института права собственности в России (в период до 1917 по 2008 гг..);

Определить особенности нормативно-правового регулирования института права собственности в России по этапам указанного исторического периода;

Определить понятие, сущность и содержание права собственности на землю;

Выявить правовые особенности и проблемы реализации права собственности на землю в нашей стране.

Теоретическую основу работы составляют исследования российских цивилистов, правоведов, экономистов по проблемам собственности и права собственности на землю. При анализе предмета исследования применялись сравнительно-правовой, исторический, системный методы познания.

**ГЛАВА 1 Право собственности на землю в России: историко-правовой аспект**

**1.1 Право собственности на землю до 1917 г.**

До прихода к власти, как впрочем, и до 1861 года земельного вопроса в Росси не было: земля принадлежала либо государству, либо помещикам, либо Церкви. Аналогичным образом те, кто ее обрабатывал, также принадлежали либо государству, либо помещикам, либо Церкви.

С 1855 года, с приходом к власти Александра II, начинается серьезная подготовка аграрной реформы середины XIX века. Александру II в наследство досталась страна в тяжелом экономическом, политическом и социальном положении. Рост крестьянских волнений был вызван тем, что Россия теряла прежние позиции на мировом сельскохозяйственном рынке, сельское хозяйство внутри страны было весьма отсталым, крепостной строй не оставлял больше надежд на развитие. Возникла острая необходимость проведения ряда реформ, и, прежде всего аграрной [14, с. 19].

Уже с 1857 года начинается создание соответствующих государственных структур по подготовке реформы. В середине января 1858 года образуется Секретный комитет по крестьянским делам, секретным он был потому, что вся его работа изначально проводилась тайно. Во главе этого комитета встает сам Александр II. Основной задачей комитета был негласный сбор информации о состоянии крестьян в то время, однако ни концепции, ни плана проведения реформы у комитета не было. В феврале 1859 года учреждаются губернские комитеты. Смысл их создания заключался в том, что Секретный комитет высылал им вопросы, а полученные ответы и предложения легли в основу проекта реформы.

Владельцы крупных участков земли, в основном дворянство, было заинтересованно в проведении реформ с наименьшими потерями со своей стороны. Поэтому они предлагали освобождение крестьян без земли.

В общем и целом было решено освободить крестьян с наделением их землей но не бесплатно, а с обязанностью выплаты помещику выкупных платежей.

И результатом всей этой подготовительной деятельности стал подписанный 19 февраля 1861 г. в шестую годовщину царствования Александр II Манифест об отмене крепостного права и Положения о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости. Положения 19 февраля 1861 г. декларировали отмену крепостной зависимости, установили право крестьян на земельный надел и порядок осуществления выкупных платежей за него. По этому законодательству земля была крестьянам выделена, но, как уже говорилось, использование земельных участков существенно ограничивалось обязательствами перед бывшими собственниками по их выкупу.

Важнейшим в земельной реформе 1861 г. было то, что крестьянин признавался субъектом права собственности на землю. С согласия помещика он мог выкупать в собственность усадебную оседлость и иные угодья, в том числе полевые земли. При этом выкуп усадебных земель регулировался Местными положениями, а иных — общими законами. При приобретении земельных участков в собственность все земельные отношения между крестьянином и помещиком прекращались. Каждый крестьянин мог приобретать в собственность также все недвижимое имущество и совершать с ним сделки в соответствии с общими законами о сельских обывателях.

Положение от 19 февраля 1861 г. предусматривало, что помимо крестьян приобретать помещичьи земли в собственность могло также сельское общество. Внутри земельной общины крестьянской семье предоставлялось право пользования частью земельного надела общины — одной или несколькими полосами земли. Для того чтобы уравновесить права крестьянских дворов на надел, для общины было установлено право периодического "передела" земли — особой процедуры обмена земельных полос, как правило, одновременно всеми членами общины. Община, по мнению большинства историков (напр. Ю.П. Титов [26, c. 199]), является пережитком крепостничества, и существенно могло замедлить развитие государства. Хотя нельзя оставлять без внимания то, что община помогала крестьянам выжить на первых стадиях реформы, но после того как в общине начали появляться зажиточные крестьяне, существенно снизилось значение общины, так как зажиточные крестьяне начинают эксплуатировать труд более бедных в своих интересах, данную точку зрения поддерживает и П.Н. Зырянов [24, c.153].

Имущественные права крестьян:

1) за крестьянами сохранялось право на их усадебную оседлость вплоть до момента ее выкупа крестьянами;

2) земля и другое недвижимое имущество, приобретенное крестьянами за свой счет но на имя помещика закрепляется за крестьянами или их наследниками по утверждению за ними этого имущества самим помещиком либо решением мирового учреждения;

3) каждый крестьянин имеет право приобретать в собственность и отчуждать любое имущество и распоряжаться им по своему усмотрению;

4) право на участие, в общем владение собственностью (в обществе), может быть передано другому лицу лишь с согласия мира;

5) каждый член сельского общества может потребовать, чтобы из состава земли ему было выделен участок в личную собственность, в случаи невозможности такого выдела производиться денежная компенсация.

Следующим этапом реформирования в области земельного права стала Столыпинская аграрная реформа 1906 года (по имени главы правительства Петра Столыпина). Реформу, проводимую Петром Столыпиным можно считать продолжением реформы 1861 года. Основным толчком к проведению реформы послужил кризис, возникший в стране в эти годы.

Основным направлением реформы Столыпина было проведение реорганизации крестьянского хозяйства и изменение содержания прав крестьян на землю.

Первым шагом реформ был запрет проведения переделов в общине и повсеместный переход от права общины на земельный надел к праву крестьянского двора на часть надела, закрепленную за ним последним переделом. Тем самым повсеместно был совершен переход к подворному землевладению, а община как субъект земельного права практически прекращала существование. Вторым шагом реформы был постепенный переход от чересполосного землевладения крестьян к отрубному, когда участок представлял собой не несколько полос, а единый земельный участок.

Вслед за этим на основании законодательства крестьянин — член общины получал право выхода из нее со своим земельным наделом для образования хутора. В свою очередь реформой предусматривался строго добровольный порядок перехода к хуторскому землевладению. Правовой основой реформы 1906 г. стал Именной Высочайший Указ, данный Сенату 9 ноября 1906 г. Этот Указ подтверждал отмену с января 1907 г. Манифестом от 3 ноября 1905 г. выкупных платежей за надельные земли и провозглашал для крестьян — членов общины право свободного выхода из нее с закреплением в собственность отдельных домохозяев, переходящих к личному владению, участков из мирского надела. Указ предписывал устранение всех имеющихся в действующем законодательстве препятствий к осуществлению крестьянами прав на надельные земли и содержал следующие основные положения:

— каждый домохозяин, владеющий надельной землей на общинном праве, может во всякое время требовать закрепления за собой в личную собственность причитающейся ему части означенной земли;

— домохозяева, за которыми закреплены в личную собственность участки общинной земли, сохраняют за собой право пользования в неизменной доле иными угодьями, которые передаются на особых основаниях, а также право пользования угодьями, которые не подлежат разделу (выгоны, пастбища и т.д.);

— требования о закреплении в личную собственность части общинных земель предъявляются через сельского старосту обществу, которое в месячный срок простым большинством голосов определяет участки, подлежащие передаче в собственность домохозяев. Если в течение такого срока общество не выносит соответствующего решения, выделение земельного участка на месте производится земским начальником, который разбирает по существу все возникающие споры и выносит свое постановление;

— каждый домохозяин, за которым закреплены участки надельной земли, имеет право в любое время требовать, чтобы общество выделило ему взамен этих участков соответствующий участок по возможности «к одному месту» [45, c.321].

Становясь объектом права личной собственности крестьян, надельные земли поступали в оборот, т.е. могли продаваться и покупаться. При этом с целью предотвращения образования крупных землевладений и спекуляции землей законом от 14 июля 1910 г. был установлен запрет на сосредоточение в пределах одного уезда путем покупки или принятия в дар надельной земли свыше шести душевых наделов. Таким образом, выходя из общины, крестьянин приобретал право на выделение земельного участка «к одному месту», на закрепление его в собственность со всеми вытекающими отсюда юридическими последствиями, иными словами, право продавать эту землю, сдавать ее в аренду и т.д. Основные и наиболее заметные пробелы в праве восполнялись в основном за счет издания инструкций, циркуляров, временных правил. Так, 15 октября 1908 г. были изданы «Временные правила о выделе надельной земли к одним местам», которые гласили, что «наиболее совершенным типом земельного устройства является хутор, а при невозможности образования такового сплошной для всех полевых угодий отруб, отведенный особо от коренной усадьбы» [12, c.378].

Основным направлением реформы проводимой в период с 1861 по 1917 год было предоставление крестьянскому сословию прав на землю, равных существовавшему в России праву личной собственности на землю. Это право включало владение землей, право использовать землю ограничивалось обязанностью не нарушать права собственников соседних участков и права сервитута. Право распоряжения земельным участком заключалось в праве заключать все виды сделок, предусмотренных гражданским законодательством для недвижимости, а также совершать иные действия, предусмотренные правом для распоряжения недвижимостью. Законом была предусмотрена возможность выкупа земель для государственных нужд. Существовало и регулируемое законодательством право сервитута.

Столыпинская реформа наиболее полно проводилась до начала 1914 года. Первая Мировая война прервала ее проведение, и последующая революция не дала ни малейшей возможности на ее продолжение. Подводя итог реформы проводимой Столыпиным можно заметить, что с развитием частной собственности на землю произошел значительный рост благосостояния крестьян.

По состоянию на начало 1916 года из общины вышло 26% общинных крестьянских дворов и 15% общинных земель. Согласно данным земского отдела МВД, всего за это время было подано около 2,7 млн. заявлений об укреплении надельной общинной земли в личную собственность [23, c.581]. Несмотря на массированное административное давление, а может быть, именно благодаря ему, большинство крестьян выступили против ее разрушения. Не случайно почти 3/4 вышедших из общины не получили согласия сходов. Многие крестьяне, подавшие заявления о выходе, затем забирали их обратно. Как бы то ни было, если в 1905 г. в Европейской России насчитывалось около 135 тыс. общин, то к 1917 г. в пределах современной территории России их было примерно 110 тыс.[10, c.97].

Проведение земельной реформы привело к определенной дифференциации и расслоению крестьянства, что послужило причиной революционных преобразований земельных отношений, последовавших после Октябрьской революции и кардинальным образом изменивших земельно-правовой строй России.

**1.2 Право собственности на землю в советский период**

**(1917-1990 гг.)**

Пришедшие к власти революционеры видели решение земельного вопроса иначе, чем это предлагалось П.А. Столыпиным.

Как известно из истории, большевики отстаивали национализацию земли, в то время как меньшевики, левые эсеры — социализацию. В соответствии с программой партии эсеров был составлен Крестьянский наказ о земле. Партия эсеров выступала за социализацию земли, т.е. за изъятие ее из частной собственности отдельных групп и лиц в общенародное достояние на следующих началах: а) все земли поступают в заведование центральных и местных органов; б) пользование землей должно быть уравнительно-трудовым, т.е. обеспечивать потребительскую норму на основании приложения собственного труда, единоличного или в товариществе; в) рента должна быть обращена на общественные нужды; г) земля обращается во всенародное достояние без выкупа.

Эти положения эсеровской программы были развиты в Крестьянском наказе о земле, ставшем частью Декрета «О земле», принятом Вторым съездом Советов рабочих и солдатских делегатов на второй день после свершения Октябрьской революции, т. е. в 2 часа ночи 26 октября (8 ноября) 1917 г.

В соответствии с п.1 Наказа право частной собственности на землю отменялось навсегда; земля не могла быть ни продаваема, ни покупаема, ни сдаваема в аренду либо в залог, ни каким-либо иным способом отчуждаема. Право пользования землей должны получать все граждане Российского государства, желающие обрабатывать ее своим трудом при помощи своей семьи или в товариществе. Наемный труд не допускался. При окончании пользования землей она поступает обратно в земельный фонд. При этом преимущественное право пользоваться указанными земельными участками получали ближайшие родственники лиц, отказавшихся от них, или иные лица по указанию отказавшихся. Право частной собственности отменялось навсегда, запрещались сделки с землей (купля – продажа, аренда, залог). Вся земля безвозмездно отчуждалась и переходила в собственность всего народа, а все недра земли в собственность государства. Не разделялись лишь участки с высококультурным хозяйством (сады, рассадники, питомники). Они передавались в пользование общин, также в пользование общин передавались животноводческие фермы и заводы. Помимо самой земли конфискации подлежал весь инвентарь (живой и мертвый), исключение делалось для малоземельных крестьян.

Землепользование признавалось уравнительным, и земля распределялась по трудовой или потребительской норме. Форма землепользования не определялась, ее определение передавалось на усмотрение общин или селений.

Распределением земли заведовали местные и центральные самоуправления. Земля подвергалась периодической переделки в соответствии с приростом населения отдельной местности. В случаи если же земли не хватало для всего населения, то избыток людей просто подлежал переселению в другую местность со свободной землей. Переселение осуществлялось за счет государства. Причем переселению подлежали в первую очередь безземельные крестьяне, затем порочные члены общины, дезертиры и по жребию или по личному волеизъявлению.

Таким образом, Декрет провозгласил социализацию земли. Причем партия большевиков была, хотя и против социализации, но как выразился В.И. Ленин они решили воздержаться. Как известно они придерживались национализации земли. «Нам говорят, что мы против эсеровской социализации земли и что поэтому мы не сумеем договориться с левыми эсерами. Мы отвечаем на это: да, мы против эсеровской социализации земли, но это не помешает нам быть в честном союзе с левыми эсерами. Сегодня или завтра левые эсеры выдвигают своего министра земледелия и, если он проведет закон о социализации, мы не будем голосовать «против». Мы воздержимся» [35, c.101].

Если Декрет «О земле» имел в основном сельскохозяйственную направленность, то Декретом ВЦИК от 20 августа 1918 г. «Об отмене частной собственности на землю в городах» было отменено право частной собственности на все без исключения участки, как застроенные, так и незастроенные, принадлежащие как частным лицам и промышленный предприятиям, так и ведомствам и учреждениям, находящимся в пределах всех городских поселений [27, c.142].

Таким образом, основные земельные преобразования пост революционного периода сводились: а) к отмене права частной собственности; б) к объявлению земли всенародным достоянием, которое впоследствии стало отождествляться с исключительной собственностью на землю государства; в) к изъятию земли из гражданского оборота и включению ее в чисто административный оборот путем перераспределения между гражданами и юридическими лицами только на основе решений соответствующих органов; г) к закреплению в законодательстве единственного субъективного права, на котором осуществлялось хозяйственное использование земли, — права постоянного (временного) пользования.

Процесс всеобщего огосударствления, в первую очередь сельскохозяйственной сферы, был прерван нэпом, когда в земельных отношениях наметились зачатки гражданского оборота.

Установление национализации земли привело к возникновению и последующему развитию земельного законодательства. Поэтому 27 января (9 февраля) 1918 г. на III Всероссийском съезде Советов ВЦИК утвердил Декрет “о социализации земли” или как говорится в литературе это Основной Закон о социализации земли. В нем в основном были изложены основные принципы Декрета о земле, Декрет о социализации земли подтверждал национализацию земель, недр, лесов и вод, а так же положение о праве исключительной государственной собственности на землю и ее недра [21, c.407-419].

В 1919 г. ВЦИК принял Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию. Положение впервые ввело понятие единого государственного земельного фонда, который находится в непосредственном заведовании и распоряжении соответствующих органов государственной власти и управления.

В первый же год после Октябрьской революции были предприняты попытки кодификации земельного законодательства. В начале 1918 г. Наркомземом был разработан проект Земельного кодекса РСФСР. Проект включал основные положения Декретов о земле и о социализации земли. В нем предусматривалось закрепление права государственной собственности на землю, впервые давалось определение единого государственного земельного фонда, указывались формы и виды землепользования.

Особое внимание уделялось землепользованию совхозов и коллективных хозяйств. В проекте Кодекса содержались положения о сельскохозяйственных землях, землях городских, землях транспорта. Подробно говорилось о землеустройстве, рассмотрении земельных споров.

На III Всероссийском съезде Советов в декабре 1920 г. говорилось о необходимости перехода к практическим мерам помощи крестьянскому единоличному хозяйству. IX Всероссийский съезд Советов (декабрь 1921 г.) поручил Наркомзему пересмотреть действующее земельное законодательство в целях полного согласования его с основами новой экономической политики и превращения его в стройный, ясный, доступный пониманию каждого земледельца свод законов о земле.

В целях упорядочения и создания устойчивого трудового единоличного хозяйства третья сессия ВЦИК девятого созыва в мае 1922 г. приняла Закон "О трудовом землепользовании" и постановление "По вопросу о кодексе земельных законов". На основе всего сказанного выше можно сделать вывод о том, что вся земельная политика была направлена: 1) на уничтожение права собственности на землю; 2) на объединение крестьянского труда (будь это товарищества или общины). Чтобы получить, в соответствии с законом о социализации, землю в первую очередь, а не в последнюю, бывшие батраки и безземельные крестьяне должны были объединиться в коммуну или артель, создать коллективное хозяйство.

Четвертая сессия ВЦИК девятого созыва 30 октября 1922 г. утвердила ЗК РСФСР, который вступил в действие 1 декабря 1922 г.

Вскоре земельные кодексы были приняты и в других союзных республиках Союза ССР.

Кодексом довольно подробно регулировалось землепользование совхозов, сельскохозяйственных артелей и коммун, товариществ по общественной обработке земли.

Другая его задача заключалась в правовом регулировании землепользования единоличных крестьянских хозяйств, в обеспечении устойчивости их землепользования, которое, как и все другие виды землепользования, считалось производным от права исключительной государственной собственности на землю. Большое внимание в Кодексе уделено правовому положению земельного общества, способам землепользования в земельном обществе, а также правовому положению крестьянского двора. «Помимо существующих земельных обществ таковыми признаются: сельскохозяйственные коммуны и артели, а также добровольные объединения отдельных дворов или совокупность дворов, выделившихся из прежних обществ.

Первая Конституция СССР, 1924 г., закрепив право исключительной государственной собственности на землю, отнесла к ведению Союза ССР установление общих начал землепользования и землеустройства, а равно пользования недрами, лесами и водами на всей территории СССР.

Практика хозяйствования очень скоро обнаружила многочисленные отступления, и даже грубые нарушения законодательства, объективно подрывавшие начала национализации. Речь шла о многочисленных земельных сделках, маскируемых, как правило, продажей недвижимости.

Выявившиеся уклоны от принципов земельной политики и, прежде всего, начала национализации земли предстояло ликвидировать новому основополагающему документу в области земельных отношений - Общим началам землепользования и землеустройства.

В начале 1926 г. разработка его проекта была поручена Комиссии законодательных предположений при СНК СССР. Предложенный комиссией вариант Общих начал содержал в своих Основных положениях, почти дословно повторяемую установку Директивных указаний на то, что всякого рода сделки, нарушающие в прямой или скрытой форме начало национализации земли (купля-продажа, залог, дарение, завещание, самовольный обмен землей и т.п.), недействительны и влекут за собой лишение участников этих сделок права пользования землей с привлечением их и их пособников к уголовной ответственности.

ЦИК СССР постановлением от 15 декабря 1928 года утвердил Общие начала землепользования и землеустройства, которые урегулировали основной круг земельных отношений: определили цели и задачи земельного законодательства; установили, что субъектом права собственности на землю является СССР; ”Основой земельного строя Союза ССР, обеспечивающей возможность социалистического строительства в сельском хозяйстве, а также проведение землеустройства и организацию землепользования в интересах основной массы крестьянства - бедняков и середняков, является национализация земли, т.е. отмена навсегда частной собственности на землю и установление на нее исключительной государственной собственности Союза ССР» [39, c.591-592].

В результате коллективизации землепользование колхозов и совхозов стало основным и потребовало дальнейшего совершенствования, упорядочения и охраны от каких бы то ни было нарушений. В этот период принимались нормативные акты об устойчивости колхозного и совхозного землепользования. 3 сентября 1932 г. вышло в свет постановление ЦИК и СНК СССР «О создании устойчивого землепользования колхозов», завершившее формирование пакета документов по утверждению коллективных хозяйств на основе сплошной коллективизации. В нем резко осуждалась практика самовольного изменения местными органами власти земельной территории колхозов и подчеркивалась необходимость организации устойчивого и культурного хозяйства на колхозных землях.

II Всесоюзным съездом колхозников-ударников 17 февраля 1935 г был принят Примерный устав сельскохозяйственной артели, который исходил из незыблемости национализации земли. Земля согласно Примерному уставу как общенародное достояние передается колхозам в бесплатное и бессрочное пользование, навечно. Этот принцип был закреплен затем в ст. 8 Конституции СССР 1936 г. и стал, таким образом, конституционным принципом. «Земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование, то есть навечно» [34, c.63]. Принцип бесплатности пользования землей был распространен на все сельскохозяйственные земли, а также на все виды пользования землей и лесами, сенокошение, пастьбу скота и др.

13 декабря 1968 г. в Союзе ССР было кодифицировано земельное законодательство — были приняты Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик.

Верховным Советом РСФСР 22 октября 1970 г. в полном соответствии с Основами земельного законодательства Союза ССР и союзных республик был принят новый Земельный Кодекс РСФСР. Статьей 10 Земельного Кодекса закреплялся принцип бесплатности землепользования.

“В качестве землепользователей выступали колхозы, совхозы, другие сельскохозяйственные предприятия, организации, учреждения; промышленные, транспортные и другие несельскохозяйственные предприятия, организации и учреждения; граждане СССР”.

Земельным Кодексом 1970 года предусматривалась Уголовная и административная ответственность за нарушение земельного законодательства. Любые сделки касающееся купли - продажи, залога, завещания, дарения, аренды, самовольного обмена земельными участками, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на землю, признавались недействительными.

Одним из важнейших актов рассматриваемого периода были Основы законодательства о земле принятые Верховным Советом СССР 28 февраля 1990 года. Эти основы регулировали земельные отношения и были направлены на создание условий для рационального использования и охраны земель, воспроизводства плодородия почв, сохранения и улучшения природной среды, для равноправного развития всех форм хозяйствования. Основы законодательства о земле не ввели право частной собственности на землю. Но Основы ввели новшество — пожизненное наследуемое владение землей[43, c.10-47]. Это еще не право собственности на землю, но уже одно правомочие как собственника: Основы закрепили передачу земельного участка по наследству.

25 апреля 1991 года принимается Новый Земельный кодекс. Это был принципиально новый документ, который регулировал все земельные отношения. Но он был ограничен действовавшей Конституцией РСФСР 1978 года, в которой как говорилось выше, был наложен десятилетний мораторий на продажу земли. Что касается купли – продажи земли, то можно сказать, что существовали отношения гражданин – государство и государство – гражданин. Одним из основных плюсов нового ЗК явилось установление разбирательства всех земельных споров в суде. До принятия ЗК в судебном порядке рассматривались только споры о пользовании земельным участком его собственниками в городской черте.

**1.3 Право собственности на землю в современной России**

**(с 1993 г. по настоящее время)**

12 декабря 1993 г. всенародным референдумом принимается основной закон страны. И конечно, конституция содержала в себе положения, прямо касающиеся земельного права. А именно: Ст. 9 установила, 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. Ст. 35 право частной собственности охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Ст. 36 граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. 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. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Принятие конституции потребовало привидения всего законодательства в соответствии с нею. И с этой целью был издан 24 декабря 1993 Указа президента № 2287 «О приведении законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией РФ» отменялись законы, противоречащие Конституции Р.Ф. так, например, отменялась часть ЗК РСФСР, ряд статей Закона о крестьянском (фермерском) хозяйстве, Закон об аграрной реформе. Таким образом, собственники земли, землевладельцы и арендаторы получали право самостоятельно хозяйствовать на земле, распоряжаться произведенной продукцией и доходами от ее реализации.

Запрещалось любое вмешательство в хозяйственную деятельность со стороны государственных, хозяйственных и других органов и организаций.

У хозяйств изымалась часть земли для создания в каждом районе фонда земли для наделения фермерских хозяйств. Был определен порядок выдела земельной доли и имущественного пая колхозников и работников совхозов. Закон определил крестьянское хозяйство, как самостоятельного хозяйствующего субъекта, с правами юридического лица, так же указывалось, что крестьянское хозяйство осуществляет свою деятельность на принципах экономической выгоды (а не общественной полезности, как говорилось ранее в отношении землепользователей).

Граждане имели право на получение в собственность или аренду земельных участков для: ведения крестьянского (фермерского) хозяйства; индивидуального жилищного строительства и личного подсобного хозяйства в городах; садоводства; иных целей, связанных с ведением сельскохозяйственного производства.

Собственники земельных участков имели право: 1) самостоятельно хозяйствовать на земле; 2) использовать в установленном порядке для нужд хозяйства, имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые; 3) возводить строения и сооружения; 4) собственности на посевы и посадки сельскохозяйственных культур и насаждений; 5) проводить оросительные, осушительные и другие мелиоративные работы; 6) участвовать в решении вопросов мелиорации их земель; 7) на получение стоимости земельного участка в случае его выкупа при предоставлении для государственных и общественных нужд; 8) отчуждать государству, передавать в аренду, а также дополнительно покупать у Советов народных депутатов земельные участки. Землевладельцы, землепользователи и арендаторы обладали всеми правами собственников земельных участков, а также правом на компенсацию вложенных затрат на повышение плодородия почв при добровольном отказе от земельного участка и на возмещение убытков, включая упущенную выгоду.

Сделки по купли-продажи, самовольном обмене земельных участков без участия Совета народных депутатов признавались недействительными.

Как мы видим, аграрная реформа шла медленно и противоречиво, но все же она шла. Была сформирована начальная нормативная база реформы и на этом нельзя было останавливаться.

Постановление Правительства от 29 декабря 1991г. №86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» устанавливало, что совхозы и колхозы были обязаны до 1 января 1993 г. провести свою реорганизацию, а Министерству сельского хозяйства РФ, Советам Министров республик РФ, администрациям краев, областей предписывалось сформировать до 1 февраля 1992 г. совместные комиссии по приватизации земель, находящихся в пользовании совхозов и колхозов, и реорганизации этих хозяйств. Районным и внутрихозяйственным комиссиям вменялось провести разграничение находящихся в пользовании колхозов и совхозов земель, выделив земли, остающиеся в государственной собственности и передаваемые гражданам в частную, индивидуальную и коллективно-долевую собственность. Колхозы и совхозы имели право продать или сдать в аренду жилой фонд и некоторые другие объекты социальной сферы (кроме объектов образования) [17, c.146].

Все члены колхоза и работники совхоза, в том числе и ушедшие на пенсию, имели право на бесплатный земельный и имущественный пай в общей долевой собственности. По решению коллектива хозяйства пай мог быть предоставлен работникам объектов социальной сферы [17, c.149].

К середине 1993 г. прошли перерегистрацию более 20 тыс. колхозов и совхозов, а 7 тыс. заявили о своем желании сохранить прежнюю форму хозяйствования.

Основополагающим документом, отразившим радикальный курс реформ в условиях законодательного вакуума, возникшего после октября 1993 г., стал Указ Президента РФ от 27 октября 1993 г. «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» который утвердил, по существу, неограниченное право частной собственности на землю физических и юридических лиц. Впервые земля признана имуществом, недвижимостью. Законно право собственников земельных участков и долей свободно распоряжаться ими и совершать сделки: продавать, дарить, обменивать, передавать по наследству, сдавать в залог, вносить в качестве взносов в уставной капитал акционерных обществ, товариществ, производственных сельхозкооперативов и других организаций. Указом также прямо установлено, что сделки с землей регулируются гражданским законодательством с учетом земельного и экологического законодательства. Это принципиально важно, так как подчеркивается особенность земли как имущества, недвижимости, которые необходимо обязательно учитывать при регулировании.

Согласно официальной точке зрения, к весне 1994 г. первый этап земельной реформы в России уже был завершен. За короткий срок земля и другие средства производства перешли в собственность крестьян. Оказались реорганизованы почти все колхозы и совхозы с правом раздела земли и имущества на принципах общей совместной или общей долевой собственности. Почти все сельскохозяйственные угодья переданы в собственность граждан. Отсюда делался вывод о необходимости ускоренного принятия Земельного кодекса, который регулировал бы эти отношения на уровне основного федерального закона [22, c. 464].

Новый Гражданский кодекс РФ, в соответствии с Конституцией РФ, законодательно закрепил указанные формы права собственности и других прав на землю, посвятив регулированию земельных отношений специальную главу 17, состоящую из 28 статей (ст.260 - 287).

В этот период времени сложилась парадоксальная ситуация с регулированием земельных отношений: указанная глава 17 ГК не была введена в действие и должна была вступить в силу после принятия нового ЗК. Но ЗК почти на две трети отменен Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. «О приведении земельного законодательства в соответствие с Конституцией Российской Федерации». В результате создан огромный правовой вакуум: страна более двух лет жила практически без Земельного кодекса. Указ не соответствует ст.90 Конституции РФ, в которой сказано, что указы Президента не должны противоречить закону. С 1994г. начинается активная работа по разработке Земельного кодекса и 30 мая 1994 г. правительством был принят проект Земельного кодекса Российской Федерации. Но это лишь проект, а сам кодекс будет принят лишь через 7 лет.

В соответствии с Указом Президента РФ №1535 «Об Основных Положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года» начался новый этап приватизации земель. Характерно, что Госдума не утвердила Закон, и тогда Президент утвердил Основные Положения своим Указом. В основных положениях содержатся два раздела "4" и "410", специально посвященные приватизации этих земель, их купле-продаже при приватизации предприятий. В сферу сделок с землей включились органы Госкомимущества.

7 марта 1996 г принимается Указ Президента Российской Федерации №337 "О реализации конституционных прав граждан на землю". Он еще более расширяет земельную реформу. Указом предусмотрены важные меры по закреплению прав граждан на земельные участки и доли и на свободное распоряжение ими в самых различных формах для развития сельскохозяйственного производства.

29 января 1997г. принимается Лесной кодекс Российской Федерации, который устанавливал правовые основы рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. В ст. 12 запрещалась купля-продажа, залог и совершение других сделок, которые влекут или могут повлечь за собой отчуждение участков лесного фонда, а также участков лесов, не входящих в лесной фонд. Древесно-кустарниковая растительность может переходить от одного лица к другому в порядке, предусмотренном гражданским законодательством и земельным законодательством Российской Федерации.

2 января 2000 г. принимается Федеральный Закон «О государственном земельном кадастре». Земельный кадастр создается и ведется в целях информационного обеспечения: государственного и муниципального управления земельными ресурсами; государственного контроля за использованием и охраной земель и иной связанной с владением, пользованием, распоряжением земельными участками деятельности. Государственный земельный кадастр содержит сведения о: земельных участках; территориальных зонах; землях и границах территории, на которых осуществляется местное самоуправление; землях и границах субъектов РФ; землях и границах РФ. В Едином государственном реестре земель содержится сведения о существующих и прекративших существование земельных участках. Также в нем содержатся следующие сведения о земельных участках: кадастровые номера; местоположение; площадь; категория земель и разрешенное использование земельных участков; описание границ земельных участков, их отдельных частей; наличие объектов недвижимого имущества и другие сведения.

Постановлением Правительства от 26 июня 1999 г. № 694 была утверждена федеральная целевая программа «Развития земельной реформы в Российской Федерации на 1999 – 2002 годы». Программа поставила перед собой следующие основные задачи: повышение эффективности использования земли, создание условий для увеличения социального, инвестиционного и производительного потенциала земли, вовлечение земельных участков в экономический оборот, повышение плодородия почв и охрана земель; приватизация гражданами и юридическими лицами земли в соответствии с законодательством, создание системы государственного земельного кадастра и государственной регистрации прав на земельные участки и другое недвижимое имущество и сделок с ними. В основном Программа была направлена на стабилизацию отношений собственности на землю, укрепление гарантий конституционных прав граждан на землю, развитие рынка земли и другой недвижимости, земельные преобразования в сельской местности.

Восемь лет реализация земельных отношений происходила на основании указного права и норм, регулирующих земельные отношения, содержащиеся в различных законодательных актах: Гражданский кодекс; Градостроительный кодекс, федеральные законы - «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «О садоводческих, огороднических дачных некоммерческих объединениях граждан», «О государственном Земельном кадастре», «О разграничении государственной собственности на землю», «О землеустройстве» и т.п.. Фактически, к моменту принятия Земельного кодекса Российской Федерации сформировалась довольно обширная нормативная база, регламентирующая земельные отношения в Российской Федерации. Земельный кодекс 2001 года представляет собой не кодифицированные абсолютные нормы, а выступает и качестве неких основ для дальнейшего развития и формирования земельного законодательства, является, политической кодификацией земельно-правовых норм. Из 103 статей земельного кодекса лишь четыре не содержат прямой отсылки на федеральный закон; федеральное законодательство; акты Президента и Правительства Российской Федерации, акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления. Тем не менее, принятие Земельного кодекса является важным шагом, позволяющим одни акты признать утратившими силу, другие - дополнить, третьи - привести и соответствие. Земельный кодекс 2001 года не содержит разделения на общую и особенную части, состоит из 18 глав и 103 статей. 13 первых глав и содержащиеся в них нормы раскрывают механизм правового регулирования земельных отношений, Последующие главы кодекса содержат положения об особенностях правового режима различных категорий земель. Земельным кодексом установлена система принципов земельного законодательства. Определена новая идеология отношения к недвижимости и к земельному участку, на котором расположена недвижимость. По ранее действовавшему общему правилу, вытекающему из главы 37 ранее действовавших норм Земельного кодекса 1991 года и ст.552 Гражданского кодекса судьба земельного участка определялась судьбой расположенной на нем недвижимости. Сейчас это правило утрачивает свое значение. Во-первых, потому, что Земельный кодекс установил необходимость одновременного решения вопроса о судьбе недвижимости и судьбе земельного участка, Во-вторых, установлен запрет на продажу недвижимости без одновременной продажи земельного участка (ст. 35 ЗК РФ). Таким образом, недвижимость и земельный участок, на котором она расположена, в соответствии с Земельным кодексом признаются в качестве единого объекта. Аналогичная позиция была закреплена федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества», не допускающим приватизацию государственного или муниципального имущества без одновременной приватизации земельных участков, на которых расположено это имущество, либо оформления прав на аренду земельного участка под приватизируемым имуществом. В статьях 15-24 Земельного кодекса определен исчерпывающий перечень титулов землепользования: право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования; право пожизненного наследуемого владения; аренда земельного участка; сервитут и срочное безвозмездное пользование земельным участком. Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса» (ст.10) определил, что иные права землепользования признаются и защищаются, однако, подлежат переоформлению в соответствии с правилами, установленными кодексом. Формы собственности на земельные участки в соответствии с Конституцией РФ Земельным кодексом РФ, ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю» - это: федеральная государственная собственность, государственная собственность субъектов федерации, муниципальная и частная.

Право частной собственности доступно не только российским гражданам и юридическим лицам, но и иностранным гражданам и лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам. Кодекс определяет исключения из этого общего правила, которых, по сути, всего два: первое - специальные случаи, установленные федеральным законом; и второе - случаи, когда речь идет о собственности на землю в пределах приграничных территорий. Перечень таких зон и территорий должен быть установлен Указом Президента Российской Федерации. Следует отметить значительное снижение сферы применения такого титула землепользования, как право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком. Обладателями этого титула в соответствии со статьей 20 Земельного кодекса могут быть только органы государственной или муниципальной власти; государственные или муниципальные учреждения либо федеральные казенные предприятия. Иным субъектам на этом право земельный участок не предоставляется. До 1 января 2004 года, обладатели титула постоянного (бессрочного) землепользования, кроме субъектов, указанных в ст.20 ЗК РФ, обязаны переоформить свое право землепользования на титул аренды, либо выкупить земельный участок и приобрести титул собственника. Право пожизненного (наследуемого) владения земельным участком в соответствии с новым кодексом более не предоставляется. При этом владелец земельного участка имеет право, но не обязан, переоформить свое право на право собственности или аренды и каким - либо конкретным сроком реализация этого права кодексом не ограничивается. Землевладелец обладает и распорядительными полномочиями в отношении находящегося в его владении земельного участка, путем передачи его по наследству. Возможность сохранения права пожизненного наследуемого владения земельным участком за наследниками предусмотрена частью 3 Гражданского кодекса РФ. Следует отметить, что переоформление землепользования, находящегося в титуле постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения, на право собственности закрепляется Земельным кодексом с учетом возможности таких действий однократно и бесплатно. Таким образом, кодекс признает право приватизации земельных участков гражданами однократно и бесплатно. Институт аренды земельных участков в новом Земельном кодексе претерпел значительные изменения, связанные, прежде всего, с расширением прав арендатора земельного участка. Кодекс устанавливает правило о том, что арендатор обладает правом передачи в субаренду земельного участка без согласия собственника, а только с его уведомлением, если иное не предусмотрено самим договором аренды. Данное обстоятельство несколько отличает институт аренды земельных участков от общих положений Гражданского кодекса РФ, предусматривающих обязательное согласие собственника. Своеобразие праву аренды придает и норма кодекса о том, что, если договор аренды является долгосрочным (свыше 5 лет), то в перечень его условий не могут быть включены требования о согласии собственника при передаче прав и обязанности от арендатора другому лицу, При передаче прав и обязанностей по долгосрочному договору аренды земельного участка другому лицу, ответственным за исполнение договора аренды, становится именно лицо, которому переданы права и обязанности. Обязанность уведомления арендатором арендодателя наличествует лишь при передаче земельного участка в субаренду. Титул срочного безвозмездного пользования земельным участком по существу представляет собой некий симбиоз ранее существовавшего права временного землепользования и гражданско-правового договора ссуды. Предусмотрены три формы срочного безвозмездного пользования земельным участком. Первая форма касается права пользования земельным участком на праве срочного безвозмездного пользования федеральным казенным предприятием, в случаях, необходимых для его нужд. Вторая форма срочного безвозмездного пользования земельным участком - это случаи, предусмотренные Гражданским кодексом, и, соответственно, к этой форме относятся правила договора ссуды. Третья форма - случаи срочного безвозмездного пользования земельным участком на условиях служебного земельного надела. Применительно ко всем трем формам титула срочного безвозмездного пользования земельным участкам, признаваемым Земельным кодексом, следует воспринимать нормы Гражданского кодекса, устанавливающие основные правила договора о срочном безвозмездном пользовании. Земельный кодекс устанавливает нормы, регулирующие сервитутное право. Сервитуты подразделяются на два вида: частные и публичные. Правовой институт частных сервитутов относится, в основном, к предмету регулирования отношений в соответствии с нормами главы 17 Гражданского кодекса Российской Федерации, на эти нормы Земельный кодекс содержит прямую ссылку, Положения о публичных сервитутах, содержащиеся в нормах Земельного кодекса, предполагают их установление правовыми актами органов государственной власти или правовыми актами местного самоуправления.

Особый интерес в Земельном кодексе вызывают нормы, регулирующие земельные отношения собственников объектов недвижимости. Не анализируя все сложные вопросы, возникающие в области регулирования отношений землепользования, в этом случае, следует обратить внимание на появление в кодексе определенной новеллы. Статьей 36 Земельного кодекса предусматриваются случаи, связанные с землепользованием на титуле аренды множественными арендаторами. Если объект недвижимости принадлежит на праве собственности нескольким собственникам и расположен на неделимом земельном участке, а этот участок находится в государственной или муниципальной собственности, то все собственники недвижимости обладают правом на заключение договора аренды. Следует обратить внимание, что данный договор не может быть договором аренды земельной доли, поскольку участок неделимый. Статья 36 Земельного кодекса предполагает, что любой собственник недвижимого имущества вправе обратиться с соответствующим ходатайством к собственнику земли о заключении договора аренды. Договор аренды земли должен заключаться в соответствии с той идеальной долей, которая соответствует доле в праве на недвижимое имущество. Подобный договор, заключенный одним из множественных собственников, должен содержать условие его открытости, то есть согласие арендатора о вступлении в договор иных собственников недвижимости.

Земельный кодекс Российской Федерации впервые за всю историю развития земельных отношений закрепил значимость, важность и абсолютный характер земельных отношений, обладающих экологической сущностью, не исключающих эффективное и прибыльное использование земель в Российской Федерации.

**ГЛАВА 2 Теоретический анализ института права собственности на землю**

**2.1 Понятие, сущность и содержание права собственности на землю**

В теории права различают такие понятия, как «собственность» и «право собственности». Собственность – сложное и многозначное понятие. С экономической точки зрения собственность понимается как система общественных отношений, складывающихся в процессе присвоения материальных благ.

Под правом собственности в субъективном смысле понимают совокупность принадлежащих субъекту правомочий по владению, пользованию и распоряжению имуществом, позволяющая ему по своему усмотрению совершать в отношении его любые действия, не противоречащие нормам права и охраняемым законом интересам других лиц. Это право собственности в субъективном смысле.

Право собственности в объективном смысле – единый, комплексный институт права, представленный совокупностью конституционных, гражданско–правовых, уголовных, административных и иных правовых норм, закрепляющих, регулирующих и охраняющих состояние принадлежности материальных благ конкретным лицам [15, c.778].

Ст. 9 Конституции РФ 1993 года говорит о том, что Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Таким образом, мы видим, что полного и законченного перечня форм собственности на землю просто-напросто не существует. Допускается установление любых форм собственности на землю.

Конституция закрепляет только два ограничения осуществления собственником своих прав – не нанесение ущерба окружающей природной среде и защита охраняемых законом интересов других лиц (ст.9, 35).

Это же правило содержит ст. 209 Гражданского кодекса РФ. Лесной кодекс РФ предусматривает для граждан возможность иметь в собственности только древесно–кустарниковую растительность, расположенную на земельном участке и появившуюся на нем в результате хозяйственной деятельности или естественным образом (ст. 20).

В соответствии со ст. 209 ГК РФ собственнику принадлежит право владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Таким образом, владение, пользование и распоряжение − это неотъемлемые составляющие права собственности.

Правомочие владения дает возможность обладать землей на основании закона: т.е. числить ее и на балансе, определять земельный участок как часть своего хозяйства, просто «иметь» его в наличии.

Кроме того, собственник на основании этого права может требовать возврата земли из любого незаконного владения. Например, это может быть арендодатель, которому арендатор не возвращает земельный участок после истечения срока аренды.

Право владения означает право собственника обладать земельным участком, т.е. беспрепятственно входить на участок, находиться на нем, держать под контролем земельный участок, включая право не допускать на него иных лиц.

С правомочием владения тесно связано другое правомочие − пользование.

Пользование предполагает возможность собственника извлекать пользу из земельного участка для удовлетворения различных собственных материальных и нематериальных потребностей. И в отличие от иных видов имущества, возможные варианты, использования которых определяют сами собственники, пользование земельным участком, точнее сказать, виды пользования перечислены земельным законодательством.

Существует и еще одно условие при использовании земельного участка, находящегося в собственности. Дело в том, что собственник может использовать землю так, как посчитает необходимым, но в рамках целевого назначения земельного участка. Самовольно собственник земли изменить целевое назначение использования не имеет права.

Правомочие распоряжения проявляется в том, что собственник по своему усмотрению может продать, подарить, обменять, завещать, сдать в аренду, заложить земельный участок, т.е. на основании и в порядке, предусмотренном законом, определить его судьбу.

С принятием нового Земельного кодекса вступила в действие и гл. 17 части первой ГК РФ, которая регулирует основные вопросы земельных отношений, в том числе и распоряжение земельными участками.

Земля и другие природные ресурсы являются особым объектом гражданского оборота. Гражданское законодательство распространяется на эти объекты в той мере, в какой вопросы их оборота не урегулированы законодательством о земле и других природных ресурсах. Гражданский кодекс регулирует эти вопросы специальной главой 17 «Право собственности и другие вещные права на землю».

Лица, имеющие в собственности земельный участок вправе распоряжаться им свободно, поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте. В свою очередь, земельные участки, отнесенные к землям, изъятым из оборота, не могут предоставляться в частную собственность, а также быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством.

Существует закрытый перечень земель изъятых из оборота. К ним относятся:

1) государственными природными заповедниками и национальными парками;

2) зданиями, строениями и сооружениями, в которых размещены для постоянной деятельности Вооруженные Силы Российской Федерации, пограничные войска, другие войска, воинские формирования и органы;

3) зданиями, строениями и сооружениями, в которых размещены военные суды;

4) объектами организаций федеральной службы безопасности;

5) объектами организаций федеральных органов государственной охраны;

6) объектами использования атомной энергии, пунктами хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ;

7) объектами, в соответствии с видами деятельности которых созданы закрытые административно-территориальные образования;

8) исправительно-трудовыми учреждениями и лечебно-трудовыми профилакториями соответственно Министерства юстиции Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации;

9) воинскими и гражданскими захоронениями;

10) инженерно-техническими сооружениями, линиями связи и коммуникациями, возведенными в интересах защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации (ст. 27 ЗК РФ).

Так же Гражданским кодексом не допускается или ограниченно использование отдельных категорий земель.

В частности, использование по целевому назначению устанавливается для земель сельскохозяйственного назначения и земель особо охраняемых природных территорий (п.2 ст. 260 ГК РФ). Это означает, что имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации и муниципальных образований. Все формы собственности признаются равными и защищаются равным образом.

**2.2 Формы и виды собственности на землю в РФ**

Согласно Конституции РФ ст. 9 в Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Однако фактически различные формы собственности не равны между собой. В частности, Земельным кодексом определяется, какие виды земель могут находиться только в государственной или муниципальной собственности.

Например, в ст. 27 ЗК РФ говорится, что Земельные участки, отнесенные к землям, изъятым из оборота, (ограниченным в обороте) не могут предоставляться в частную собственность, а также быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством.

Право государственной собственности – система экономических отношений, складывающихся в процессе опосредованного государственного коллективного, общественного присвоения материальных благ, произведенных обществом

Государство как субъект права государственной собственности представлено не одним ведомством, а целым рядом различных органов государственной власти, между которыми распределяются правомочия собственности.

Учитывая федеративное устройство России и существование двух уровней государственной власти, предусматривается, что право государственной собственности существует в виде: федеральной собственности и собственности субъектов РФ.

При разграничении земель необходимо иметь в виду, что все федеральные земли расположены в границах субъектов Федерации. Все земельные участки на территории субъектов Российской Федерации, занимаемые федеральными объектами, относятся к федеральной собственности. Это оформляется актами Российской Федерации или соглашением между Российской Федерации и ее субъектом.

Российская Федерация является самостоятельным субъектом гражданских и соответствующих им земельных отношений, например, в сделках действует как равноправная сторона. Она действует здесь не как публичная власть, а как обычный собственник. На нее распространяются правила и нормы о юридических лицах. От имени Российской Федерации выступают ее органы власти в рамках своих полномочий (ст. 124-127 ГК РФ). Они распоряжаются только федеральными землями и не вправе распоряжаться землями субъектов Федерации, муниципальными и частными землями.

Из пункта 1 статьи 17 Земельного кодекса Российской Федерации следует, что право федеральной собственности на землю может возникнуть только тремя способами.

Во-первых, федеральная собственность на землю устанавливается непосредственно федеральными законами.

Во-вторых, федеральная собственность выделяется в процессе разграничения государственной собственности на землю.

В-третьих, земельные участки приобретаются Российской Федерации в собственность по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством (п.1 ст. 17 ЗК РФ).

Первые два способа отграничиваются от оснований возникновения прав собственности, предусмотренных в Гражданском кодексе Российской Федерации, что, конечно, нельзя считать правильным.

Из статей 8 и 212 Гражданского кодекса Российской Федерации следует, что гражданские права, в том числе право федеральной собственности на землю может возникнуть на основании актов государственных органов или в результате приобретения имущества по основаниям, допускаемым законом.

В настоящее время в соответствии с федеральными законами в федеральной собственности находятся: земли, предоставленные Вооруженным силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам; земли, предоставленные внутренним войскам; земля, предоставленная для размещения и деятельности Железнодорожных войск; земельные участки органов федеральной службы безопасности; земельные участки, находящиеся в ведении федеральных органов правительственной связи и информации; земельные участки, находящиеся в оперативном управлении федеральных органов государственной охраны; земельные участки, на которых располагаются, входящие в систему государственного резерва организации; земельные участки, предоставленные для размещения объектов федерального железнодорожного транспорта, ограничиваемых в обороте, а также земельные участки, на которых размещены железнодорожные станции и железнодорожные вокзалы; земельные участки, отведенные под соответствующую государственную наблюдательную сеть; земли лесного фонда; земли особо охраняемых природных территорий федерального значения; земли, занятые находящимися в федеральной собственности водными объекта; земли, занимаемые предприятиями и (или) объектами, по роду деятельности которых созданы закрытые административно-территориальные образования, включая зоны безопасности и санитарно-защитные зоны; земельные участки в городе Москвы, на которых расположены здания, строения и сооружения, где размещены высшие органы законодательной, исполнительной и судебной власти Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации, Пенсионный фонд Российской Федерации.

Все вышеперечисленные федеральные законы, в том числе и Земельный кодекс Российской Федерации, были изданы до вступления в силу Федерального закона «О разграничении государственной собственности на землю». При составлении статье 17 Земельного кодекса Российской Федерации законодатель попытался учесть, как требования Федерального закона "О разграничении государственной собственности на землю", так и сложившуюся до принятия этого закона практику установления собственности Российской Федерации на землю в различных федеральных законах. Нетрудно догадаться, что такая попытка не могла быть удачной.

Несогласованности между соответствующими федеральными законами слишком очевидны, чтобы их можно было не заметить. Целесообразно привести несколько примеров: к федеральной собственности отнесены земли лесного фонда, значительная часть водных объектов, особо охраняемые природные территории федерального значения. Таким образом, собственность Российской Федерации уже установлена на земли лесного фонда, земли особо охраняемых природных территорий федерального значения, земли, занятые водными объектами. В тоже время Федеральный закон "О разграничении государственной собственности на землю" исходит из того, что указанные земли не являются, а должны быть отнесены к федеральной собственности. Земельный кодекс Российской Федерации (статья 87) установил федеральную собственность на земли обороны и безопасности. Однако этот вопрос уже давно решен Федеральным законом "Об обороне" (статья 1) и другими федеральными законами. В федеральных законах при регулировании вопросов, связанных с федеральной собственностью на землю, допускаются повторы, используются несогласованные между собой понятия и имеются другие неточности. Вместе с тем в них достаточно ясно обозначена принадлежность определенной земли к федеральной собственности. Под приобретением земельных участков в федеральную собственность по основаниям, установленным гражданским законодательством, следует понимать возникновение права собственности Российской Федерации на землю в силу какой-нибудь сделки или в результате утраты права собственности другим лицом в порядке, установленном законом. Появление этой нормы в Земельном кодексе Российской Федерации вряд ли можно считать оправданным. Соответствующие проблемы уже давно решены в Гражданском кодексе Российской Федерации. Если установление собственности Российской Федерации на землю федеральными законами или при разграничении государственной собственности основано на административном или ином властном подчинение одной стороны другой, то приобретение земельных участков по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством, часто решается уже в совершенно иной правовой сфере.

Объектом права государственной собственности выступают индивидуально обособленные земельные участки, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований (ст. 214 ГК РФ). Государственной земельной собственности принадлежит ведущее место. Государственные земли — наиболее обширны по площади, имеют наиболее существенную экономическую и экологическую значимость. На государственных землях размещается большинство промышленных предприятий, подавляющее большинство земель природоохранного назначения находятся в государственной собственности.

С развитием права государственной собственности связывается сложная проблема ее разграничения на право федеральной и право субъектной собственности. Проблема вызвана недостаточно ясно выраженной позицией государства относительно того, каким образом осуществить разграничение.

Используются два юридически несогласованных подхода.

С одной стороны, предусматривается проведение жесткого разграничения права государственной собственности физически, по объектам, и юридически.

С другой, разграничение права государственной собственности одновременно предусматривается путем разграничения предметов ведения и полномочий по управлению земельными правоотношениями между государственными и субъектными органами государственной власти без физического разграничения самих земель и соответствующего закрепления самостоятельных прав собственности РФ и субъектов РФ.

Особенностью государственной собственности на землю является то, что нормы о множественности ее субъектов пока еще в полной мере не реализованы. В настоящее время федеральными законами установлена только федеральная собственность на землю. Что касается собственности субъектов Российской Федерации, то федеральные законы лишь предусматривают необходимость ее выделения. Иными словами в данное время государственная собственность на землю разделяется на две части, то есть на федеральную собственность и не разграниченную государственную собственность.

Федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации на землю посвящены статьи 17 и 18 Земельного кодекса Российской Федерации. Вопросы, касающиеся не разграниченной государственной собственности на землю сейчас должны решаться на основе требований пункта 10 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». Согласно части второй пункта 10 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение землями до разграничения государственной собственности на землю осуществляется органами местного самоуправления в пределах их полномочий, если законодательством не предусмотрено иное.

В некоторых субъектах Российской Федерации (например, в городе федерального значения Москве) права собственника на землю, находящуюся в не разграниченной государственной собственности, осуществляют органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Попытка решить на региональном уровне проблему разграничения государственной собственности на землю и другие природные ресурсы привела к тому, что соответствующие положения законодательства субъектов Российской Федерации были оспорены в Конституционном Суде Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации (Постановление от 7 июня 2000 г. № 10 –П и Определение от 27 июня 2000 г. № 92 –О) разъяснил, что субъекты Российской Федерации не вправе осуществлять такое регулирование отношений собственности на природные ресурсы, которое ограничивает их использование в интересах всех народов Российской Федерации, поскольку это нарушает суверенитет Российской Федерации.

Из решений Конституционного Суда Российской Федерации следует, что порядок отнесения земли и других природных ресурсов к федеральной собственности или собственности субъектов Российской Федерации должен решаться в федеральных законах. Конституционный Суд Российской Федерации специально подчеркнул, что Конституция Российской Федерации не предопределяет обязательной передачи всех природных ресурсов в собственность субъектов Российской Федерации и не предоставляет им полномочий по разграничению собственности на эти ресурсы.

В то же время Конституционный Суд Российской Федерации предписывает при решении вопросов разграничения государственной собственности на природные ресурсы обеспечивать учет и согласование интересов Российской Федерации и ее субъектов.

Пункт 2 статьи 16 Земельного кодекса Российской Федерации составлен на основе требований Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации, а также разъяснений Конституционного Суда Российской Федерации и основных принципов земельного законодательства. Указанная норма Земельного кодекса Российской Федерации с одной стороны говорит о необходимости выделения федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности из состава государственных земель, а с другой стороны - ведет речь о том, что этот процесс может осуществляться только в соответствии со специальным федеральным законом. Основное правовое значение пункта 2 статьи 16 Земельного кодекса Российской Федерации состоит в том, что он внес окончательную ясность в вопросы о том, кто может стать собственником разграничиваемых земель и в соответствии с каким нормативным правовым актом.

В настоящее время в Новосибирской области, как и по всей стране, есть две формы собственности на землю: государственная и частная. В частной собственности граждан в области находится 5481,9 тыс. га или 30,8% от общей площади области и 82,9 тыс. га в собственности у юридических лиц.

В соответствии с федеральным законом «О разграничении государственной собственности на землю» во втором полугодии 2002 года в области начата работа по разграничению государственной собственности на землю на федеральную собственность, собственность области и муниципальную собственность.

К собственности области будут отнесены земли фонда перераспределения, земельные участки, на которых расположены объекты недвижимости, находящиеся в собственности области, в также ранее приватизированные предприятия, находящиеся в собственности области, земельные участки, на которых расположены государственные унитарные предприятия, государственные учреждения, созданные органами государственной власти области и т.д.

Все земли на территории муниципальных образований, кроме земель частной собственности, земель, отнесенных к федеральной собственности и к собственности области, будут переданы в муниципальную собственность.

Департамент имущества и земельных отношений администрации области по поручению областного Совета депутатов, главы администрации области готовит перечень земельных участков, которые предлагает отнести к собственности области; муниципальные образования должны готовить перечень земельных участков, которые они предлагают отнести к муниципальной собственности.

На каждый земельный участок, включенный в перечень, формируется дело с необходимыми документами, которые подтверждают основания для включения его в этот перечень. Кроме этого необходима кадастровая карта (план) земельного участка и постановка его на государственный кадастровый учет. Перечень земельных участков, предлагаемых к отнесению к муниципальной собственности, направляется на согласование в департамент имущества и земельных отношений администрации области, который он затем направляет также в Федеральное Агентство по управлению Федеральным имуществом Российской Федерации.

В дальнейшем Федеральное Агентство по управлению Федеральным имуществом Российской Федерации направляет для согласования субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям перечни земельных участков, для отнесения их в собственность субъекта Российской Федерации, в муниципальную собственность. Согласованные перечни направляются в Федеральное Агентство по управлению Федеральным имуществом Российской Федерации для утверждения их Правительством Российской Федерации отдельно по землям собственности области и муниципальной собственности.

В случае разногласий создается согласительная комиссия, если она не приходит к согласию, дело рассматривает суд.

Работа по разграничению государственной собственности на землю потребует немало времени, значительных средств из федерального, областного и муниципальных бюджетов.

И здесь самое активное участие должны проявить органы местного самоуправления муниципальных образований, т.к. они заинтересованы получить в распоряжение как можно больше земель, как одного из источников доходов их бюджетов.

По состоянию на 1 июля 2003 года из 460 муниципальных образований только 5 приступили к этой работе. Впервые право муниципальной собственности на землю было четко сформулировано в Законе «О местном самоуправлении».

В ст. 2 Закона названы местные (т.е. муниципальные) образования: города, районы, поселки, сельские населенные пункты. В ст. 36 − 78 подробно изложена компетенция местных Советов и администрации по распоряжению и управлению муниципальными землями. Статьи 36 − 78 действовали до принятия субъектами Российской Федерации своих уставов.

Муниципальная собственность на землю − это собственность муниципальных образований в пределах их черты. Однако и здесь не все земли находятся в муниципальной собственности. Они определяются методом “вычитания” федеральных земель, земель субъекта Российской Федерации и частных земель.

В первую очередь это земли, занятые муниципальными объектами (школами, больницами, предприятиями общепита, домами культуры, детскими учреждениями, муниципальным жильем). Далее, на территории муниципального образования выделяются земли общего пользования. Это − дороги, улицы, скверы, насаждения, парки, площади, пляжи, кладбища.

В муниципальную собственность могут включаться земли, приобретаемые по решению местной администрации у собственников земельных участков путем их выкупа в установленном порядке, а также земли, передаваемые из федеральных земель и земель субъектов Федерации.

Все муниципальные земли также проходят государственную регистрацию. От имени муниципальных образований их органы местного самоуправления (муниципальные органы) осуществляют права владения, пользования и распоряжения муниципальными землями. Государственными и частными землями они не вправе распоряжаться.

Они вправе проводить объединения, обмен, перераспределение муниципальных земель между муниципальными образованиями. Это может производиться на основании договора между ними по согласованию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Помимо этого они выполняют и публичные функции как органы публичной власти.

Право муниципальной собственности на землю — это правомочия владения, пользования, распоряжения, принадлежащие муниципальному образованию. Согласно ст. 215 ГК РФ от имени муниципального образования полномочия собственника реализуют органы местного самоуправления.

Объектами права муниципальной собственности являются земельные участки, переданные РФ или субъектами РФ в муниципальную собственность.

В настоящее время наиболее вероятны два способа возникновения права муниципальной собственности на земельные участки:

- разграничение государственной собственности на землю;

- приобретение органами местного самоуправления земельных участков у граждан и юридических лиц.

В отличие от государственной, муниципальная собственность не делится на виды. Она едина.

Основное назначение муниципальных земель — обеспечение проживания, работы и отдыха населения. Муниципальные земли преимущественно относятся к категории земель населенных пунктов, за исключением земель, расположенных за чертой городских и сельских поселений. Основные площади муниципальной собственности относятся к землям общего пользования и используются гражданами для прохода, проезда, размещения необходимых объектов общего пользования. Другие категории земель могут закрепляться за индивидуальными землепользователями.

В соответствии с частью 2 статьи 9 Конституции Российской Федерации земля может находиться не только в государственной и частной, но и в муниципальной форме собственности.

Указанное конституционное требование реализуется не только в Земельном кодексе Российской Федерации, но и в Гражданском кодексе Российской Федерации, Федеральном законе «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» и целом ряде других федеральных законов.

Субъектом права муниципальной собственности на землю выступают муниципальные образования. Муниципальными образованьями признаются городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория.

Федеральные законы не устанавливают муниципальной собственности на какие-либо земельные участки, а лишь констатируют возможность возникновения на землю данной формы земельной собственности.

Специфической особенностью возникновения права муниципальной собственности при разграничении государственной собственности на землю является то, что к этой форме собственности, как правило, следует относить земельные участки, которые не передаются в федеральную собственность или собственность субъектов Российской Федерации.

Пункт 1 и 3 статьи 19 Земельного кодекса Российской Федерации необходимо рассматривать во взаимосвязи. Согласно этим нормам Земельного кодекса Российской Федерации федеральными законами и изданными в соответствии с ними законами субъектов в собственность муниципальных образований можно передать земли, находящиеся в государственной собственности (федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации). В Земельном Кодексе определено, что государственная собственность на землю безвозмездно передается в муниципальную собственность только для обеспечения развития муниципальных образований, причем как в его границах, так и за ее пределами.

В заключение следует отметить, что в настоящее время осуществляется подготовка проектов федеральных законов, в которых предполагается существенно изменить правовое регулирование вопросов, касающихся права государственной и муниципальной собственности на землю.

К этим законопроектам относится не только ранее упоминаемый проект федерального закона «О государственных и муниципальных имуществах». Планируется разработать законопроекты о внесении изменений и дополнений во все законодательные акты, где затрагиваются в той или иной мере проблемы государственной и муниципальной земельной собственности. В частности, уже разработан законопроект, где предлагается обновить нормы Земельного кодекса Российской Федерации о публичной земельной собственности. Представляется, что в этих условиях анализ действующего в Российской империи, в СССР и в современной России законодательства о государственной и муниципальной собственности на землю может оказаться весьма полезным. Пока в значительной мере опыт решения данных вопросов в нашей стране остается невостребованным. До тех пор, пока этот опыт не будет учитываться при совершенствовании законодательства, все попытки урегулировать отношения собственности на землю не принесут желаемых результатов.

Подводя итог вышеизложенному, хотелось бы привести в пример таблицу 1, в которой наиболее полно и четко перечислены основные полномочиям органов государственной власти, субъектов РФ и органов местного самоуправления в области земельных отношений.

**Таблица 1 – Компетенция РФ и ее субъектов в области земельного права**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Компетенция РФ и ее субъектов в области земельного права | | |
| РФ | Субъекты РФ | Органы местного самоуправления |
| - установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений  - государственное управление в области мониторинга земель  - установление порядка изъятия земельных участков  - изъем для нужд РФ земельных участков  - разработка и реализация программ использования и охраны земель | - изъятие земель для нужд субъекта РФ  - разработка и реализация региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъекта РФ  - управление и распоряжение земельными участками, находившимися в собственности субъектов РФ | - изъятие земель для муниципальных нужд  - установление правил землепользования и застройки муниципальных образований  - разработка и реализация местных программ использования и охраны земель  - управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности |
| - управление и распоряжение земельными участками, находящимися в федеральной собственности |  |  |

Право частной собственности означает принадлежность правомочий владения, пользования, распоряжения земельными участками отдельным конкретным физическим или юридическим лицам, которые выступают субъектами права частной собственности на землю.

Соответственно по субъектам право частной собственности делится на два вида: право частной собственности физических и право частной собственности юридических лиц. Российское земельное законодательство максимально расширяет круг физических и юридических лиц — субъектов права частной собственности и включает в их число граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, отечественные, иностранные, международные организации, совместные предприятия, общественные организации и др. Вместе с тем право частной собственности иностранных физических и юридических лиц существенно ограничено. Иностранные граждане не могут быть собственниками земель, предоставляемых для ведения садоводства и огородничества, фермерского хозяйства, не могут быть собственниками земельных долей.

Граждане и юридические лица могут обладать правами на землю, предусмотренными земельным законодательством, однако в отдельных случаях данные права могут быть ограничены. В принципе, к ограничениям прав на землю можно отнести все, что ограничивает право владения, пользования или распоряжения земельным участком.

Так на земельных участках в границах охранных зон системы газоснабжения не допускается строительство, каких бы то ни было зданий, строений, сооружений, в пределах установленных минимальных расстояний до объектов системы газоснабжения. Не разрешается препятствовать организации – собственнику системы газоснабжения или уполномоченной ею организации в выполнении ими работ по обслуживанию и ремонту объектов системы газоснабжения, ликвидации последствий возникших на них аварий, катастроф (ст. 33 ЗК РФ).

На территориях, на которых находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, влекущая за собой нарушение сохранности памятников природы. Собственники, владельцы и пользователи земельных участков, на которых находятся памятники природы, принимают на себя обязательства по обеспечению режима особой охраны памятников природы. Расходы собственников, владельцев и пользователей указанных земельных участков по обеспечению установленного режима особой охраны памятников природы возмещаются за счет средств федерального бюджета, а также средств внебюджетных фондов (ст. 27 ФЗ РФ «Об особо охраняемых природных территориях»).

В законах названы только допустимые ограничения в использовании земельных участков. Конкретные ограничения по отношению к тем или иным земельным участкам должны устанавливаться актами исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления. Эти акты могут быть обжалованы лицом, чьи права ограничены в судебном порядке. Тогда ограничение прав на землю устанавливается решением суда. В любом случае требуется государственная регистрация ограничений прав на землю.

Собственники земельных участков, землевладельцы, землепользователи и арендаторы в связи с ограничением их прав несут определенные убытки, связанные, в частности, с невозможностью осуществления в полном объеме хозяйственной деятельности. Такие убытки подлежат возмещению в полном объеме, включая упущенную выгоду, соответствующими бюджетами или лицами, в пользу которых ограничиваются права на земельные участки, а также лицами, деятельность которых вызвала необходимость установления защитных, охранных, санитарных зон и влечет ограничение прав собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов (ст. 57 ЗК РФ).

Еще одно ограничение зафиксировано в ст. 12 ФЗ «О недрах». Собственник земельного участка вправе по своему усмотрению использовать все, что находится над и под поверхностью земельного участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает права других лиц. Недра являются исключительной собственностью Российской Федерации и ее субъектов.

Поэтому собственник земельного участка может осуществлять на своем земельном участке только добычу общераспространенных полезных ископаемых (торфа, глины, песка и т.п.) на глубине не более пяти метров от поверхности для личного потребления. Также собственник имеет право для личного потребления осуществлять рытье колодцев до первого водоносного горизонта, который не используется для питьевого водоснабжения данного населенного пункта.

**ГЛАВА 3 Правовые особенности и проблемы реализации права собственности на землю в РФ**

**3.1 Особенности права собственности на землю**

Учитывая федеративное устройство России и существование двух уровней государственной власти, предусматривается, что право государственной собственности существует в виде федеральной собственности и собственности субъектов РФ (субъектной).

На каждом уровне правомочия владения, пользования и распоряжения распределены между законодательными органами, соответствующими министерствами и ведомствами и реализуются через систему государственных полномочий и функций управления.

Объектом права государственной собственности выступают индивидуально обособленные земельные участки, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований (ст. 214 ГК). Государственной земельной собственности принадлежит ведущее место. Государственные земли наиболее обширны, их площади, имеют наиболее существенную экономическую и экологическую значимость.

На современном этапе реформирование всей системы земельных отношений в городах достигается через разграничение прав государственной и муниципальной собственности на землю и властных полномочий государственных органов с органами местного самоуправления, дифференцированную оценку городских земель, создание и совершенствование: технологически взаимосвязанных систем правового зонирования земель и их оборотоспособности, городского землеустройства и межевания, в увязке с градостроительным планированием и проектированием, а также государственного земельного кадастра.

Что же касается права собственности на землю юридических лиц, то в соответствии с федеральным законом «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (ст. 10) все юридические лица, кроме государственных, муниципальных учреждений, федеральных казенных предприятий, а также органов государственной власти и органов местного самоуправления, имеющие земельные участки в постоянном (бессрочном) пользовании, были обязаны до 1 января 2004 года переоформить это право на право аренды или приобрести эти земельные участки в собственность, если они не изъяты из оборота или ограничены в обороте.

Земельные участки могут передаваться их собственниками другим лицам во временное пользование, аренду либо отчуждаться путем совершения сделок купли-продажи, наследования, дарения, мены, передачи в качестве взноса в уставные фонды, могут быть предметом залога.

Собственники могут также добровольно отказаться от своего земельного участка либо могут объединить его с земельными участками других собственников для создания общей собственности.

На лиц, имеющих земельные участки на праве частной собственности, возлагается ряд обязанностей. Они должны своевременно платить земельный налог, представлять в государственные органы сведения о состоянии и использовании земель, эффективно использовать землю в соответствии с целевым назначением и др (ст. 53 ЗК РФ). Право частной собственности возникает в результате различного рода сделок — купли-продажи земельных участков, приватизации, мены, дарения, наследования, ипотеки.

Право частной собственности удостоверяется свидетельством о государственной регистрации права частной собственности, выдаваемым учреждениями юстиции. Право частной собственности возникает с момента такой регистрации.

Право общей собственности на земельные участки означает принадлежность правомочий владения, пользования, распоряжения конкретным земельным участком двум и более индивидуально определенным физическим и юридическим лицам, которые выступают сособственниками. Статья 244 ГК РФ закрепляет следующее положение: имущество, находящееся в собственности двух или нескольких лиц, принадлежит им на праве общей собственности.

Право общей собственности может возникнуть по желанию самих собственников или по закону.

Например, правом общей собственности на земельный участок в соответствии с ГК РФ наделены члены крестьянских хозяйств, супруги, если они приобрели этот участок во время брака.

Земельный участок может находиться в общей собственности с определением доли каждого из собственников в праве собственности (долевая собственность) или без определения таких долей (совместная собственность).

Владение, пользование и распоряжение земельным участком, находящимся в общей собственности, осуществляется по соглашению всех собственников (ст. 246, 247, 253 ГК РФ).

Общая собственность существует в виде долевой или совместной. В первом случае каждому сособственнику определяется и фиксируется в свидетельстве о регистрации права собственности его доля. Во втором случае доля каждого не определяется (п.4 ст. 244 ГК РФ).

Объектами права общей собственности выступают земельные участки, образуемые либо путем добровольного объединения гражданами или юридическими лицами принадлежащих им на праве частной собственности земельных участков (долей) как в порядке приватизации, так и вне ее.

Хотя в большинстве случаев возникновения общей собственности действует принцип добровольного выбора, в некоторых случаях право общей собственности является единственной альтернативой.

Право общей долевой и совместной собственности удостоверяется свидетельством о регистрации права собственности на земельный участок (долю) в общей собственности, выдаваемому каждому собственнику отдельно.

Право общей совместной собственности удостоверяется свидетельством о регистрации права, оформляемым в соответствии с Законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Земли, находящиеся в общей долевой и совместной собственности, используются для различных целей: ведение сельского хозяйства, предпринимательская деятельность, использование земель для размещения объектов жилой и нежилой постройки. Владение и пользование земельным участком, находящимся в общей собственности граждан, осуществляется сообща.

При совместной собственности сособственники обладают равными правами собственности на весь земельный участок. Каждый из них по согласию всех других участников вправе совершать разрешенные сделки со всем земельным участком либо его частью, а также иным образом распоряжаться им.

В Новосибирской области 350 тысяч семей имеют индивидуальные жилые дома, из них 288 тысяч имеют рядом расположенные с ними земельные участки для ведения личного подсобного хозяйства (ЛПХ) более 400 тысяч садовых участков. У многих из них правоудостоверяющие документы на фактически используемые участки или не оформлены должным образом или их вообще нет.

В соответствии с Земельным кодексом граждане Российской Федерации, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследования владения в сроках на переоформление этих прав на право аренды или приобретение в собственность не ограничены, но они этими земельными участками не вправе распоряжаться. В тоже время земельные участки, находящиеся в постоянном (бессрочном) пользовании, пожизненном наследуемом владении могут быть приобретены ими в собственность бесплатно.

Но в городе Новосибирске, в других городах области есть много индивидуальных жилых домов, которые построены без землеотвода. На них у граждан нет правоудостоверяющих документов на земельные участки.

Подтвердить право собственности на такие дома граждане могут через обращение в суд. Но, учитывая, что таких домовладений только в самом городе Новосибирске около 15 тысяч, более приемлемым способом решения этой проблемы являлось бы принятие органами местного самоуправления нормативных правовых актов о порядке признания права собственности гражданина на жилой дом, которым он фактически владеет.

В соответствии с Земельным кодексом, Гражданским кодексом Российской Федерации объекты недвижимости неразрывно связаны с земельными участками, на которых они расположены и оформление правоудостоверяющих документов на них, сделок с ними проводится одновременно.

Есть четыре категории граждан, которые различны по праву пользования земельными участками.

Первая категория граждан – имеют надлежаще оформленные документы на земельный участок (до 1999 года – свидетельство о праве собственности на земельные участки, зарегистрированные в земельном комитете; с 1999 года – свидетельство регистрации права собственности на земельный участок, выданное учреждением юстиции о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Вторая категория граждан – имеют документ о праве собственности на земельный участок, но межевание этого участка не проведено. В свидетельстве о собственности на земельный участок отсутствуют полностью или приведено схематичное описание прохождения границ на местности. Если гражданин знает границы своего земельного участка, у него нет споров с соседями, и он не собирается этот участок продавать, менять, передавать по наследству, то он может не беспокоиться об обновлении правоудостоверяющих документов.

Но если этот гражданин решил продать, обменять, передать по наследству свой земельный участок, то ему придется оформлять все положенные документы о его межевании, о постановке его на государственный кадастровый учет, затем обращаться в учреждение юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним для получения свидетельства о регистрации права собственности на земельный участок установленного образца.

Третья категория граждан - имеют документ о праве собственности на земельный участок, но фактически используемый участок больше, чем указано в свидетельстве и они хотят приобрести его весь в собственность. В этом случае нужно решение органа местного самоуправления соответствующего муниципального образования, о предоставлении фактически используемого дополнительного участка в собственность. Часть земельного участка сверх установленного органом местного самоуправления размера будет предоставляться в собственность за плату.

После получения решения органа местного самоуправления о предоставлении дополнительного фактически используемого участка в собственность нужно обратиться с заявлением в земельную кадастровую палату для получения выписки из государственного земельного кадастра на весь участок (если не проводились межевые работы) или на дополнительно приобретенную часть земельного участка.

Земельная кадастровая палата выдаст выписку из форм государственного земельного кадастра в виде кадастрового плана земельного участка, но с оговоркой, что вся площадь участка или вновь приобретаемая, декларируемая, и подлежит уточнению в ходе межевания.

После этого гражданин заключает с одной из землеустроительных организаций (частных) договор на проведение межевых работ. Материалы межевания утверждаются земельным комитетом соответствующего района, города. Затем гражданин подает заявку в орган кадастрового учета земельных участков о постановке на государственный кадастровый учет его земельного участка. Получив выписку из Государственного земельного кадастра в форме кадастрового плана, можно обращаться в учреждение юстиции о регистрации права собственники на земельный участок.

Четвертая категория граждан – нет никаких документов на право собственности на земельный участок, на котором расположен жилой дом, приусадебный участок, которым фактически пользуются.

В данном случае гражданин должен обратиться в орган местного самоуправления с заявлением о предоставлении земельного участка в собственность или аренду.

Затем он обращается в земельную Кадастровую палату для получения технических условий для проведения межевания земельного участка, выбирает землеустроительную организацию (частную) для проведения работ по межеванию.

После проведения межевания земельного участка орган местного самоуправления должен утвердить проект плана границ земельного участка.

В дальнейшем гражданин представляет в государственную земельную кадастровую палату документы межевания, которые составлены на основании землеустроительного дела, утвержденного комитетом по земельным ресурсам и землеустройству соответствующего района, и решение органа местного самоуправления об утверждении проекта границ земельного участка, получает кадастровый план земельного участка в виде выписки с присвоением ему кадастрового номера.

С выпиской из Государственного земельного кадастра и решением органа местного самоуправления о предоставлении ему земельного участка теперь гражданин может обращаться в учреждение юстиции для получения свидетельства о регистрации прав на земельный участок.

Помимо прав закон устанавливает для собственника обязанности. Основной обязанностью собственника является бремя содержания принадлежащего ему имущества (ст. 210 ГК РФ).

В состав этой обязанности входит, если иное не предусмотрено законом или договором, необходимость заботы о своем имуществе, поддержание его в должном состоянии (не захламление участка, использование его по целевому назначению, недопущение ухудшения качества земель и т.д.).

**3.2 Проблемы реализации права собственности на землю**

Среди множества существующих проблем в сфере реализации права собственности на землю в РФ выделим наиболее острые и актуальные, нуждающиеся в своем скорейшем и адекватном правовом решении:

1. Одной из основных проблем сегодня остается вопрос цены выкупаемой земли. Правительство считает, что выкуп должен производиться по 5-10-кратной ставке земельного налога. Предложение ряда депутатов передавать земельные участки в собственность предприятиям по рыночной цене «с точки зрения правительства нанесет ощутимый удар по встающей на ноги российской промышленности, лишит ее значительной части оборотных средств и уменьшит тем самым возможности для инвестиций». Купля-продажа земельных участков производится через российский фонд федерального имущества - его специалисты проверят и подготовят документацию, необходимую для купли-продажи земельного участка. Теоретически выкуп земли должен стимулировать процесс экономического оздоровления предприятий - в частности, облегчить для них возможность привлечения коммерческих кредитов или инвестиций. Однако на территории Новосибирской области не было зарегистрировано ни одной сделки купли-продажи земельного участка государственным унитарным предприятием или акционерным обществом. Это связано, в первую очередь, с отсутствием средств на покупку земельного участка, а также с тем фактом, что право собственности на земельный участок на сегодняшний день не осознается его владельцем как элемент инвестиционной привлекательности. Приватизация земельных участков, из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности на территории области, будет осуществляться с момента, установленного Законом области «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Новосибирской области». Ведется разработка и проекта закона области «Об особо охраняемых природных территориях в Новосибирской области». Он определит состав особо охраняемых природных территорий, порядок их использования и режим охраны. Это сегодня актуально, так как в последнее время много лиц изъявляют желание приобрести земельные участки в собственность в лесных и водоохранных зонах, в лечебно-оздоровительных местностях и в иных особо охраняемых природных территориях. Объектами права частной собственности выступают земельные участки лишь некоторых категорий земель. Наиболее либерален в этом смысле правовой режим земель сельскохозяйственного назначения, право частной собственности, на которые фактически не ограничивается. В частной собственности в настоящее время находится незначительная площадь — всего 7,6% всех земель. При этом на долю граждан приходится около 82% этих площадей. Земельные участки, находящиеся в частной собственности, могут использоваться только для установленных целей, указание на которые содержится в правоустанавливающих документах — свидетельствах о регистрации права частной собственности. Они могут включать использование земель для ведения фермерского хозяйства, садоводства, огородничества, индивидуального жилищного строительства, предпринимательской деятельности.

2. Политика государства по отношению к праву государственной собственности не приобрела необходимой ясности даже с принятием в 2001 г. Федерального закона «О разграничении государственной собственности на землю» и Земельного кодекса РФ. С одной стороны, был установлен порядок разграничения государственной собственности на федеральную, собственность субъектов РФ и муниципальную и тем самым определен курс государства на разграничение собственности. С другой — положение о том, что право собственности соответствующих субъектов возникает с момента государственной регистрации этого права, поставило государственную и муниципальную собственность вне закона до тех пор, пока это право не будет зарегистрировано. Такое же жесткое положение о государственной регистрации права собственности, в том числе государственной формы собственности, как основании его возникновения содержится и в Федеральном законе «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». До этого момента также вряд ли можно признать распорядительные действия с земельными участками со стороны государства (к примеру, передача в частную собственность, пользование и т.д.) легитимными.

Одновременно можно предположить, что Земельный кодекс прояснил вопрос с видами государственной собственности. В частности, ст. 16—18 ЗК соответственно указывают на три вида собственности: государственную, федеральную собственность на землю, а также собственность субъектов РФ.

На основании этих статей можно считать, что до тех пор, пока государственная собственность не разграничена между РФ, субъектами РФ и муниципальными образованиями, на нее распространяется право государственной (т.е. той самой «общей», но не разграниченной) собственности с особым правовым режимом.

Во-первых, эти земли потенциально являются объектом разграничения прав собственности.

Во-вторых, можно предположить, что право государственной собственности возникает автоматически по отношению ко всем земельным участкам, не находящимся в собственности граждан, юридических лиц или муниципальных образований, на основании ст. 16 ЗК и ст. 214 ГК, в том числе по отношению к не разграниченным земельным участкам, а не с момента государственной регистрации права. Хотелось бы так же отметить, что в части 1 статьи 9 Конституции Российской Федерации предусматривается, что земля может находиться в государственной собственности. Данное конституционное требование реализуется в гражданском и земельном законодательстве. В пункте 2 статьи 214 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункте 1 статьи 16 Земельного кодекса Российской Федерации провозглашается, что земля, не находящаяся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований, является государственной собственностью.

Наличие в Гражданском кодексе Российской Федерации и Земельном кодексе Российской Федерации положений о государственной земельной собственности говорит о необходимости решать соответствующие проблемы, как в рамках требований гражданского, так и земельного законодательства.

Проблему разграничения прав собственности на землю целесообразно рассматривать комплексно и системно, то есть с многих точек зрения. Но главным в рассмотрении данной проблемы, являются юридические и экономические вопросы.

Достаточно интересны принципы разграничения. Все земли, на которых располагается недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности или на которых располагается недвижимое имущество, находившееся до его приватизации в собственности Российской федерации, в соответствии со статьей 3 закона о разграничении прав на землю относятся к федеральной собственности. В связи с чем, значительная часть ценных земель, расположенных в городах, изымается из собственности субъектов РФ и поступает в федеральную собственность.

Резервные земли для муниципалитета представляют особый интерес, точно также как для субъекта РФ и государства в равной степени.

Направляя сведения по этим земельным участкам Администрация НСО полагала, что Росимуществом России эти перечни будут направлены для утверждения в Правительство РФ. Это позволило бы зарегистрировать право муниципальной собственности на землю в Учреждении юстиции по НСО, а арендные платежи в полном объеме перераспределялись в муниципальный бюджет. Но ожидания не оправдались, и появилась новая проблема. Не все земельные участкм муниципальной собственности согласованы с Рос. Имуществом России. Даже более того произошла парадоксальная ситуация. Направленный перечень сведений на 25 земельных участков муниципальной собственности (23 из которых предоставлены под строительство АЗС юридическим и физическим лицам, а два - фактически занимаемых муниципальными объектами торговли (ГУМ "Россия" и магазин "Золотая нива")) Рос. Имущества России отнесли эти земельные участки к собственности РФ и предложили для согласования. В настоящее время Администрация НСО начала процедуру оспаривания, которая продолжается уже более 2-х лет.

3. За период проведения работ по разграничению прав собственности на землю возникла и еще одна проблема: длительность сроков направления, рассмотрения, согласования, утверждения на первом этапе проведения работ по провозглашению прав собственности. Сроки можно было бы сократить вдвое изменив процедуру согласования перечней в регионах между уполномоченными органами Рос. имущества РФ и муниципальной власти.

Пример: Уполномоченный орган Рос. имущества РФ на территории субъекта формирует перечень земельных участков, на которые у РФ возникает право собственности и с копиями документов подтверждающих обоснованность внесения в перечень и направляет в Рос. имущества РФ.

После рассмотрения Рос. имущества РФ этот же перечень направляет обратно, но уже в адрес муниципалитета для согласования. После рассмотрения в структуре уполномоченного органа муниципального образования тот же перечень и с тем же пакетом документов направляется в Рос. имущества РФ с предложением о согласовании или оспаривания. В данной схеме трижды загружается почтовая связь, гоняя бандероли весом 2-2,5 кг из регионов в Москву и обратно.

4. Проблемы долевой собственности, то есть ФЗ «О разграничении госсобственности на землю» не определил порядок составления перечней земельных участков, на которые возникает совместная или долевая собственность государства и муниципального образования.

Пример. В одном из первых перечней земельных участков, на которые у РФ возникает право собственности, направленных Рос. имуществом РФ для согласования с муниципалитетом из 25 участков два оказались спорными:

1) жилой дом со встроенным магазином по ул. Кочубея, 9/1 (магазин является собственностью завода Хим. Концентратов, а жилой дом является муниципальным и находится в закреплении МУ "ДЗ ЖКХ Калининского района");

2) административное здание по ул. Фрунзе, 5 является собственностью ОАО "Сибгипрошахт", а часть здания в закреплении муниципалитета - школа №14.

От особенностей права собственности на землю в государстве и его субъектах, предлагаем перейти к проблемам земель занимаемых водными объектами и лесами.

5. Россия богата лесными ресурсами. Почти 70% ее территории покрыто лесом. Леса играют важную роль в жизни страны. Они остаются одним из наиболее интенсивно эксплуатируемых природных ресурсов в стране и одновременно обладают экологической значимостью. Основные площади лесов РФ образуют лесной фонд. В соответствии с официальной статистикой он составляет 1059,8 млн га — примерно 62% территории России.

Приоритет лесных отношений фактически лишает земли лесного фонда независимого положения как объекта общественных отношений. Земельные отношения в пределах лесного фонда не отделимы от лесных. Разделить лесопользование и землепользование фактически невозможно. Даже терминологически в лесном законодательстве земельные правоотношения по сути именуются лесными.

По нашему мнению, при такой тесной взаимосвязи этих тех нормативно - правовых актов, должна быть их полная согласованность между собой и уж тем более с Конституцией РФ, хотя как раз такой согласованности и не наблюдается.

Приведем пример противоречий и проблем, которые встречаются между этими нормативно - правовыми актами:

Так, например, в ноябре 2003 года Государственная Дума со второй попытки приняла в третьем чтении поправки в Лесной Кодекс Российской Федерации. Эти поправки предполагают внесение в статью 63 действующего Лесного кодекса изменений, позволяющих переводить земли лесного фонда, включая занятые лесами 1-ой группы (а к ним относятся заповедники, национальные парки и лесные охранные зоны вокруг городов), в иные категории земель, в том числе в целях строительства объектов «культурного, жилищно-коммунального, социально- бытового назначения». 25 ноября члены Совета Федерации проголосовали против принятия данных поправок и за отправку их на доработку. Однако уже 26 ноября сенаторы большинством голосов одобрили поправки. Это стало результатом колоссального давления, оказывавшегося на членов Совета Федерации. Один из них заявил, что: «такого давления на Совет Федерации еще никогда не было» [15, c.26].

В течение всего этого времени общественные экологические организации выступали категорически против принятия данных поправок.  
 Облегчение процедуры перевода лесных земель в нелесные земли, при отсутствии законодательных ограничений на применение этой нормы, создаст предпосылки для массовой вырубки защищенных лесов и застройки заповедных территорий элитным жильем и сопутствующей инфраструктурой.

Будут полностью уничтожены лесопарковые зоны вокруг крупных городов (таких, как Москва и Санкт-Петербург), а также леса в малолесных регионах, т. е. леса, выполняющих важные водоохранные и рекреационные функции. Это приведёт к серьезному ухудшению экологической обстановки во многих крупных городах. Будет нанесён непоправимый ущерб живой природе.

Кроме того, данные поправки узаконят фактически криминальный захват особо ценных лесных земель, произведенный за последние полтора десятилетия (примером этому могут служить многочисленные вырубки лесов в Московской области).

Глубоко возмущает экологов и то, что поправки являются антиконституционными – они противоречат статьям 9, 36, 42 Конституции РФ.

Подготовленный законопроект меняет саму суть Лесного Кодекса, которая заключается в создании правовых основ для рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, повышения их экологического и ресурсного потенциала, приводит к коллизии правовых норм Лесного и Земельного законодательства (внесённые в Лесной Кодекс изменения противоречат п. 1, 2 ст. 49, п. 3 ст. 101 Земельного Кодекса РФ).

«Изъятие земель, занятых лесами первой группы, для государственных или муниципальных нужд допускается только в исключительных случаях, предусмотренных подпунктами 1 и 2 пункта 1 статьи 49 настоящего Кодекса.» (п.3 ст.101 ЗК РФ).

Данный проект узаконивает правовой беспредел и создаёт благоприятные условия для нецелевого использования нашего национального богатства – лесов 1-ой группы, обеспечивающих конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду и являющихся необходимым условием для устойчивого развития России.

6. Еще одной важной проблемой в праве собственности на землю, является проблема права частной собственности не оформленных земельных участков. Так, например, только на территории Новосибирской области 350 тысяч семей имеют индивидуальные жилые дома, из них 288 тысяч имеют рядом расположенные с ними земельные участки для ведения личного подсобного хозяйства (ЛПХ) более 400 тысяч садовых участков. У многих из них правоудостоверяющие документы на фактически используемые участки или не оформлены должным образом или их вообще нет.

В соответствии с Земельным кодексом граждане Российской Федерации, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследования владения в сроках на переоформление этих прав на право аренды или приобретение в собственность не ограничены, но они этими земельными участками не вправе распоряжаться. В тоже время земельные участки, находящиеся в постоянном (бессрочном) пользовании, пожизненном наследуемом владении могут быть приобретены ими в собственность бесплатно.

Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» установил, что граждане Российской Федерации, имеющие в фактическом пользовании земельные участки с расположенными на них жилыми домами, приобретенные ими в результате сделок, которые были совершены до 1 января 1992 года, но которые не были надлежаще оформлены и зарегистрированы имеют право приобрести их в собственность бесплатно и зарегистрировать это право в соответствии с установленными правилами.

Ну, а как быть, если гражданин приобрел в собственность жилой дом после 1 января 1992 года, если этот дом он построил сам? Ответ на этот вопрос дает статья 15 Закона Новосибирской области «Об использовании земель на территории Новосибирской области». В одном из подпунктов этой статьи установлено, что граждане Российской Федерации, имеющие жилые дома, право собственности на которые у них возникло до вступления в силу настоящего закона, имеют право приобрести бесплатно в собственность земельные участки, находящиеся в их фактическом пользовании и на которых расположены указанные жилые дома, в том числе в случае отсутствия правоустанавливающих или правоудостоверяющих документов на указанные участки.

7. Обращают на себя внимание также правила ст. 55 ЗК, регламентирующие условия и порядок принудительного прекращения прав на земельный участок лица, не являющегося его собственником, ввиду ненадлежащего использования земли. В них изложена процедура принудительного прекращения права пожизненного наследуемого владения земельным участком, права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком в случаях его ненадлежащего использования по предусмотренным законом основаниям.

В рамках данной процедуры исполнительный орган государственной власти, уполномоченный на осуществление государственного земельного контроля, одновременно с наложением штрафа на виновное лицо выносит предупреждение относительно допущенных земельных правонарушений и необходимости их устранения. Если этого не сделано, орган государственной власти, вынесший предупреждение, направляет материалы в органы власти, указанные ст. 29 ЗК, которые направляют в суд заявление о прекращении права на земельный участок.

Как представляется, приведенное правило нуждается в корректировке, поскольку его редакция противоречит предусмотренному гражданским процессуальным законодательством правилу о возможности кассационного либо апелляционного обжалования судебного решения в 10-дневный срок после его вынесения в окончательной форме. В данном случае достаточно указания о направлении заявления о государственной регистрации прекращения права на земельный участок после вступления решения суда в законную силу, если оно не подлежит немедленному исполнению в порядке ст. 211 ГПК.

8. Обращает на себя внимание определенная незавершенность формулировки правила, закрепленного в п. 7 ст. 56 ЗК, - об обжаловании в судебном порядке ограничения прав на землю. Исходя из буквального его толкования ограничение прав на землю может быть оспорено только физическими лицами в суд общей юрисдикции и исключительно в рамках гражданских процессуальных норм, регламентирующих обжалование действий и решений, нарушающих права и свободы граждан (гл. 24.1 ГПК). Права и охраняемые законом интересы юридических лиц и иных образований, а также граждан - предпринимателей в таком случае остаются вне сферы судебной защиты, поскольку в арбитражном процессуальном законодательстве говорится в подобных случаях об исковом производстве и не предусматривается возможности обращения названных субъектов права с таким обращением, как жалоба. Думается, в данном случае нет необходимости указывать в земельном законодательстве конкретные и исчерпывающие формы судебной защиты нарушенного права, поскольку эта сфера общественных отношений относится к предмету процессуальных отраслей права и достаточно полно ими урегулирована.

9. На наш взгляд, требует доработки правило ст. 56 ЗК, предусматривающее возможность ограничения прав на землю, как в административном, так и судебном порядке. Ведь критериев разграничения судебной подведомственности и подведомственности таких дел органам государственной власти и местного самоуправления в законе нет. Исходя из основополагающего правового принципа о возможности судебной защиты прав, нарушенных административным актом, необходимо закрепить правило, согласно которому судам подведомственны дела об оспаривании действий (бездействия) властных структур, ограничивающих права на землю. Именно посредством судебной процедуры следует устранять неопределенность в правах и обязанностях субъектов земельных правоотношений. Там, где отсутствует спор, ограничение прав на землю в рамках установленной законом процедуры возможно в административном порядке с сохранением права обращения в суд в связи с действиями (бездействием) властных структур. В данном случае не имеется в виду судебный порядок, предусмотренный ст. ст. 54 и 55 ЗК, поскольку он имеет иную целевую направленность и природу.

10. Вызывает возражения формулировка п. 2 ст. 61 ЗК, возлагающего обязанность возмещения гражданину или юридическому лицу убытков, причиненных в результате издания незаконного акта государственным органом исполнительной власти, на этот орган. Данное правило противоречит положениям ст. 1069 ГК, по которым вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению за счет соответственно казны Российской Федерации, казны ее субъекта или казны муниципального образования. Совершенно очевидно, что указание на исполнительный орган государственной власти как на субъект возмещения вреда не только противоречит закрепленным в гражданском законодательстве основополагающим правилам, но и сужает состав властных структур, поскольку за рамками ответственности остаются другие ветви власти, включая органы местного самоуправления и должностных лиц.

Во избежание приведенной коллизии, думается, достаточно указания на возможность возмещения данных убытков в соответствии с правилами гражданского законодательства.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Раскрытие темы «Право собственности на землю в РФ» начато именно с 1861, потому что только с этого времени можно говорить о каких – то сдвигах в положительную сторону в развитии права собственности на землю в России. До 1861 года описывать, можно сказать, даже и нечего, так как существовало только три субъекта права собственности на землю, то есть земля принадлежала либо государству, либо помещикам, либо Церкви, да и те, кто ее обрабатывал, также принадлежали либо государству, либо помещикам, либо Церкви. Именно с проведения реформы 19 февраля 1861 года и необходимо говорить об особенностях права собственности на землю, потому, что появляется первая особенность – это крестьянин, наделенный правом частной собственности. И одной из основных особенностей того времени можно считать тот факт, что крестьяне наконец-то получили, то чего они так давно добивались, но использование земельных участков существенно ограничивалось обязательствами перед бывшими собственниками по их выкупу.

Наделенные крохотными участками земли крестьяне зачастую не могли обеспечить даже нормального существования себе, уж не говоря о какой – то прибыли. Земли в России были распределены так, что примерно 30 тыс. помещиков и 10 млн. крестьян имели одинаковое количество земли. Такое распределение земли, переход от трехпольной системы - к двухпольной привело к упадку в крестьянском хозяйстве, выразившемся в истощении почвы, сокращении количества скота, истреблении лесов и падении садоводства. Для продолжения реформы, урегулирования всех этих вопросов и направления реформы в нужное русло было принято решение о проведении аграрной реформы под руководством Петра Столыпина.

Основным направлением реформы Столыпина было проведение реорганизации крестьянского хозяйства и изменение содержания прав крестьян на землю.

Основными результатами реформы Столыпина можно считать то, что при выходе из общины крестьянин приобретал право на выделение земельного участка «к одному месту», на закрепление его в собственность со всеми вытекающими отсюда юридическими последствиями, иными словами, право продавать эту землю, сдавать ее в аренду и т.д. И главным результатом реформы можно считать то, что с развитием частной собственности на землю произошел значительный рост благосостояния крестьян.

Основным направлением реформы проводимой в период с 1861 по 1917 год было предоставление крестьянскому сословию прав на землю, равных существовавшему в России праву личной собственности на землю. Это право включало владение землей, право использовать землю ограничивалось обязанностью не нарушать права собственников соседних участков и права сервитута. Право распоряжения земельным участком заключалось в праве заключать все виды сделок, предусмотренных гражданским законодательством для недвижимости, а также совершать иные действия, предусмотренные правом для распоряжения недвижимостью.

Но, проведение земельной реформы в период с 1861 по 1917 год привело к определенной дифференциации и расслоению крестьянства, что послужило причиной революционных преобразований земельных отношений, последовавших после Октябрьской революции и кардинальным образом изменивших земельно-правовой строй России.

С приходом к власти большевиков вопрос о праве собственности на землю переходит на новый, принципиально новый, уровень.

По нашему мнению, вопрос, связанный с правом собственности вообще на несколько десятилетий можно считать закрытым.

Основные перемены в области реформирования земельного права возобновляются только лишь спустя более 70 лет. Требовалось проведение коренных преобразований, то есть возобновление права частной собственности. Правительство упиралось, не хотело, но понимало необходимость таких преобразований, реформа шла медленно и противоречиво, но все же она шла. С приходом к власти Ельцина, начинаются основные преобразования, для установления частной собственности.

Ликвидировались колхозы и совхозы, а главное, с изданием Указа Президента РФ от 27 октября 1993 г. «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» появляется неограниченное право частной собственности.

Согласно официальной точке зрения, к весне 1994 г. первый этап земельной реформы в России уже был завершен. За короткий срок земля и другие средства производства перешли в собственность граждан.

В период с 1991 года по сегодняшний день идет форсированное реформирование аграрного сектора экономики, это вызвано тем, что для восстановления экономики страны требуются быстрые и правильные действия и решения.

На наш взгляд, в настоящее время вопрос права частной собственности на землю регулируется более или менее хорошо, появилась определенная кодификация и упорядоченность нормативно – правовых актов.

Основной составляющей, регулирующей данную отрасль права сегодня является: Конституция Российской Федерации 1993 года, закрепившая различные формы собственности. Так что же такое собственность? Согласно большой юридической энциклопедии, собственность – сложное и многозначное понятие. С экономической точки зрения собственность понимается как система общественных отношений, складывающихся в процессе присвоения материальных благ.

Ныне действующая Конституция РФ в статье 9 закрепила основные формы собственности: земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Допускается установление любых форм собственности на землю.

Учитывая федеративное устройство России и существование двух уровней государственной власти, предусматривается, что право государственной собственности существует в виде: федеральной собственности и собственности субъектов РФ. Частная же собственность существует в виде общей совместной и общей долевой собственности. Муниципальная собственность едина и видов не имеет.

Проведенный в дипломной работе анализ нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы собственности в области земельно-правовых отношений, дает основание выделить основные из них:

1. Земельный кодеке РФ принятый Государственной Думой 28 сентября

2001 года, 30 октября 2001 года он был опубликован и вступил в действие. Основополагающий документ при регулировании вопросов земельного права. В целом кодекс заслуживает положительной оценки. Он выгодно отличается от ЗК РФ 1991 года большей степенью детализации правового регулирования, но в то же время можно выделить и некоторые недостатки. Так, существуют коллизии правовых норм, содержащихся в ЗК РФ и ГК РФ. Основной причиной такого «столкновения» норм является то, что ЗК РФ нередко выходит за пределы регулирования земельных отношений и неоправданно вторгается в сферу гражданско-правого регулирования. ЗК РФ порой затрагивает и некоторые другие отрасли права, например, административную, трудовую (ст.74, 75 ЗК РФ).

1. Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», который регулирует такой насущный вопрос как, распоряжение землями до разграничения государственной собственности на землю.
2. Гражданский Кодекс РФ с принятием нового Земельного кодекса вступила в действие и гл. 17 части первой ГК РФ, которая регулирует основные вопросы земельных отношений. С одной стороны, именно гражданское право определяет, в частности, правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, регулирует договорные и иные обязательства, прочие имущественные отношения. С другой стороны, земля является специфическим природным объектом, особенности которого при определенных условиях могут в той или иной степени влиять на возможность и объемы участия данного объекта в гражданском обороте. В таком случае законодателем предусмотрено, что общее значение имеют нормы гражданского права, а специальное – нормы земельного права. В российских условиях, где земельное право выделено, наряду с гражданским, в самостоятельную отрасль права такой подход к решению проблемы представляется логичным, если абстрагироваться от самого факта существования «самостоятельного» земельного права.

В то же время остается немало вопросов. Например, согласно п.2 ст. 3 ГК РФ, нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ. При этом ЗК РФ содержит немало норм, являющихся по своей сути гражданско-правовыми, но уже в силу их присутствия именно в ЗК РФ имеются основания для отнесения их к нормам земельного права. Эту позицию можно рассматривать как с позиции п.2 ст.3 ГК РФ, так и с позиции п.3. ст.3 ЗК РФ. Представляется, что основной причиной подобных проблем является «самостоятельность» земельного права в российской правовой системе. Поэтому решение проблем, на наш взгляд, требует скоординированных действий ученых-юристов, представителей правоприменительных органов и законодателя.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ**

Нормативно-правовые акты

1. Конституции РФ с внесенными в нее поправками от 30.12.2008//"Российская газета". – 2009. – 21 января.- № 7.
2. Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О ведении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». – М.: Издательство «Омега-Л», 2008. – 134 с. – (Кодексы Российской Федерации)
3. Земельный кодекс РСФСР 1991 г. М., 2000.- 149 с.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 09.02.2009) // СЗ РФ. – 1994.- № 32.-ст. 3301.
5. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 14.03.2009) // СЗ РФ .- 2006 .- № 50.- ст. 5278.
6. ФЗ «О Государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21.07.1997 № 122-ФЗ (ред. от 30.12.2008) // СЗ РФ.-1997.- № 30.- ст. 3594.
7. ФЗ «О государственном земельном кадастре» от 02.01.2000 № 28-ФЗ (ред. от 04.12.2006) // СЗ РФ.- 2000.- № 2.- ст. 149.
8. ФЗ «О землеустройстве» от 18.06.2001 № 78-ФЗ (ред. от 23.07.2008) // СЗ РФ .- 2001.- № 26.- ст. 2582.
9. ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю»// СЗ РФ. - 2001. - № 30. – 3060 ст.
10. Закон «Новосибирской области Об использовании земель на Новосибирской области» от 14.04.2003 № 108-ОЗ (ред. от 04.12.2008)

Научная и учебная литература

1. Александров А.Д. Вопросы, связанные с применением отдельных положений ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». // Юридический мир. – 2002. – № 2. – C. 54-57.
2. Александровский Ю.В. «Закон 14 июля 1910 г. «об изменении и дополнении некоторых постановлений о крестьянском землевладении». СПб., 1991.
3. Бесштанько А.В. К вопросу о понятии конституционного допустимых ограничений права частной собственности. // Конституционное право. – 2002. – № 1. – C. 2-6.
4. Боголюбов С.А. Земельное право: Учебник. – М.: Проспект, 2008.
5. Большая юридическая энциклопедия. - М.: 2001.
6. Валеев В.К. Проблемы права собственности на земли лесного фонда// Коммерсант власть.-2003. -№ 11. - С. 26.
7. Ведомости Верховного Совета.-1992.- №1.
8. Вороной В.В. О понятии права собственности. // Юрист. – 2002. – № 4. – C. 14-21.
9. Все об оформлении прав на землю: [практ.пособие]/ О.Д. Райконина. – 2-е изд., испр. – М.: Издательство «Омега-Л», 2008.
10. Данилов В.П. Советская доколхозная деревня: Население, землепользование, хозяйство. - М.: 1977.
11. Декреты Советской власти Т.1. - М.: 1957.
12. Доброхотов Л.Н. Земельный вопрос в контексте новой аграрной реформы. - М.: 2002.
13. Дубровский С.М. Столыпинская аграрная реформа. - М.: 1963.
14. Зырянов П.Н. Поземельные отношения в русской крестьянской общине во второй половине XIX – начале XX века. - М.: 2002.
15. Иконицкая И.А. Право собственности на землю в сельском хозяйстве РФ. – М.: 1996.
16. История государства и права России: Учебник./ Под ред. Ю.П. Титова .- М.: 1999.
17. История отечественного государства и права. /Под ред. О.И. Чистяков. Ч.2.- М.: 2000.
18. Киндеева Е.А., Пискунова М.Г. Недвижимость: права и сделки (новые правила оформления, государственная регистрация, образцы документов). – 3-е изд. доп. и перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2008. (Профессиональная практика).
19. Козырев О.М., Маковская А.А. «Единая судьба» земельного участка и расположенных на нем иных объектов недвижимого имущества (реальность и перспективы). // Вестник ВАС РФ. – 2003. – № 2.
20. Кокурин К. С. Защита права собственности в конституционном суде РФ: практика последних лет. // Конституционное право. – 2002. – № 7. – C. 20-26.
21. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ, части первой. / Под ред. Абовой Т.Е., Кабалкина А.Ю. – М.: ЮРАЙТ, 2003.
22. Комментарий к Земельному кодексу РФ. Второе издание, доп. и перераб./ Под ред. Г.В. Чубукова, М.Ю. Тихомирова. – М.: Изд. Тихомирова М.Ю. – 2007.
23. Краснов О.И. Право частной собственности на землю. – М.: Юристъ, 2005.
24. Кукушкин Ю.С., Чистяк О.И. Очерк истории Советской Конституции.- М.: 1987.
25. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. -М.: 1989. -Т. 35.
26. Лисина Н.Л. Особенности правового регулирования владения и пользования земельных участков из состава земель поселений. // Законодательство и экономика. – 2002. – № 11. – 90 с.
27. Лойко П.Ф. Земля России: исторические аспекты и современные приоритеты использования. // Земельный вестник. – 2002. – № 1.
28. Материалы конференции «Земельный кодекс РФ: Проблемы теории и практики». // Государство и право. – 2002. – № 9. – С. 77-80.
29. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т.1. - М.: 1967.
30. Строев Е.С, Волков С.Н. Земельный вопрос в России в начале XXI века. – М.: 2001.
31. Собственность и иные права на земельные участки в Российской Федерации. 3-е изд., доп. и перераб. / Под ред. М.Ю. Тихомирова. – М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2008.
32. Сыродоев Н. А.О соотношении земельного и гражданского законодательства. // Государство и право. – 2001. – № 4. – С. 28-35.
33. Сыродоев Н.А. Земельные отношения. // Правоведение № 4. – 1999. - С. 10-47.
34. Тимонина Ю.В. Ограниченные вещные права на землю. // Юридический мир. – 2002. – № 1. – С. 25-31.
35. Хрестоматия по истории отечественного государства и права X век – 1917 год. /Сост. В.А. Томсинов.- М.: 1998.
36. Шариков Ю. Право частной собственности на землю. // Право и экономика. – 1998. – № 2. – С. 84-87.
37. Широкорад А.И., Лащенов А.В. Переход права на земельные участки при переходе права собственности на здание, строение, сооружение. // Земельный вестник России. – 2002. – № 2. – С. 56-60.