**1. ПОНЯТИЕ И СОСТАВ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ**

Населенный пункт — территория концентрированного проживания людей. В России все населенные пункты делятся на виды, выделяемые по различным признакам. Используется несколько классификаций населенных пунктов. Земельный кодекс делит населенные пункты на города, рабочие, курортные и дачные поселки, сельские населенные пункты. В основе такой классификации лежит функциональная и производственная специализация насе­ленных пунктов в сочетании с численностью населения.

Конституция РФ (ст. 131) и Гражданский кодекс не используют понятие «населенный пункт», заменяя его на понятие «поселение». В соответствии с этими нормативными актами поселения делятся на два вида в зависимости от функциональной и производственной специализации — городские и сельские.

Градостроительный кодекс РФ также исходит из наименования территорий концентрированного проживания людей «городскими и сельскими поселениями», определяя их дальнейшую детальную классификацию в зависимости от численности населения. Так, городские поселения подразделяются на сверхкрупные, крупнейшие, крупные, большие города, малые города и поселки. Особое место занимают города федерального значения, которые по пра­вовому статусу приравнены к субъектам РФ. Предусматривается существование и такой категории городов, как «города науки», которым решением Президента РФ присваивается статус наукограда. Сельские поселения бывают большими, средними и малыми. Несмотря на такие расхождения в терминологии, из смысла законодательства следует, что понятия «населенный пункт» и «поселение» являются синонимами.

Практика учета не совпадает в полном объеме ни с одним из вышеуказанных терминологических подходов, хотя очевидно отходит от понятий Земельного кодекса. Так, учетная статистика ведется по городам, подразделяемым на девять видов в зависимос­ти от численности населения, поселкам городского типа четырех видов по численности населения и сельских населенных пунктов, далее не классифицируемых. В общей сложности число населен­ных пунктов (поселений) превышает 160 тыс., из которых число городов составляет 1087, поселков городского типа 1918 и сельских населенных пунктов — свыше 157 тыс. Из общего числа городов 220 специализируются на тех или иных видах деятельности, позволяющих придать им статус наукоградов. Первым наукоградом объявлен г. Обнинск Калужской области.

В составе земель РФ земли, на которых расположены городские и сельские поселения, в законодательстве выделяются в самостоятельную категорию, именуемую землями населенных пунктов. Земли населенных пунктов отделяются от других категорий земель городской, поселковой чертой или чертой сельских поселений. Земельные участки, расположенные в пределах черты населенного пункта, образуют его территорию.

Проекты черты населенных пунктов разрабатываются органами местного самоуправления (за исключением городов федерального значения) на основе генеральных планов и вступают в силу после утверждения органами соответствующих субъектов РФ по согласованию с органами местного самоуправления. В категорию земель населенных пунктов не входят земли, занятые объектами жилой и производственной застройки, расположенные за чертой поселений. Так, земли, занятые поселками в национальных парках, лесном фонде, либо города закрытых административно-территориальных образований учитываются соответственно как земли природоохранного назначения, лесного фонда либо промышленности. Значительная часть сельских населенных пунктов расположена на землях сельскохозяйственного назначения. На территории таких поселений действует режим, установленный для данной категории земель.

В соответствии с учетными данными земли населенных пунктов составляют незначительную площадь сухопутной территории России — 18,6 млн га, или примерно 1%. На этих землях проживает основная часть населения России. При этом из 146,5 млн человек, составляющих население России, свыше 106 млн проживает в городах.

В состав земель поселений могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующим территориальным зонам:

жилым;

общественно - деловым;

производственным;

инженерных и транспортных инфраструктур;

рекреационным;

сельскохозяйственного использования;

специального назначения;

военных объектов;

Имеется своя классификация и для земель г. Москвы.

В этой ситуации остается открытым вопрос, насколько допустимы в законодательстве такие расхождения. Практика учета добавляет в этот вопрос свою долю неопределенности, опираясь на собственную классификацию. Так, учитываются земли сельскохозяйственных угодий, земли застройки, земли под дорогами, площадями, улицами, под лесами и водными объектами. В целях обеспечения эффективного исполнения законодательства, защиты прав на земельные участки подобные расхождения и противоречия нуждаются в устранении.

Экологическое состояние земель населенных пунктов можно охарактеризовать скорее как неблагополучное. Наиболее острыми проблемами, особенно крупных городов, является загрязнение земель токсическими выбросами загрязняющих веществ транспорта, захламление территорий, образование неконтролируемых свалок коммунальных и промышленных отходов.

2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Земли населенных пунктов используются преимущественно как территориальный базис и предназначены для размещения жилых строений, промышленных и сельскохозяйственных предприятий, объектов социальной и транспортной инфраструктуры, органов государственной власти и местного самоуправления. Часть земель выделяется для организации отдыха граждан на природе и поддержания благоприятного экологического микроклимата.

По общему правилу, земли населенных пунктов не ограничиваются по формам собственности. Приватизация федеральных земель осуществляется с учетом действующих требований для отдельных категорий земель (зон). Приватизация осуществляется за плату в порядке купли-продажи права собственности, установленном для приватизации земель при приватизации государственных и муниципальных предприятий. При .этом не допускается приватизация земель общественного пользования, занятых площа­дями, улицами, дорогами, набережными, парками, лесопарками, скверами, садами, бульварами, водоемами, пляжами, земель, предоставленных для ведения сельского хозяйства, использования и охраны недр, земель, зараженных опасными веществами и подверженных биогенному заражению, земельных участков, находящихся во временном пользовании. Также не подлежат приватизации земли особо охраняемых территорий, земли, занятые объектами обороны. Приватизация может быть также ограничена законодательством субъектов РФ и решениями органов самоуправления применительно соответственно к субъектным и муниципальным землям.

На основании общих правил допускаются передача земельных участков гражданам и организациям в пользование на праве арен­ды, постоянного и временного пользования, пожизненного наследуемого владения. Допускается пользование земельными участками на праве публичного или частного сервитутов. Особые условия установлены для права аренды, которое передается гражданам и организациям в порядке купли-продажи.

Земельные участки передаются в собственность или аренду гражданам и организациям в поселениях по результатам торгов. Продавцом выступают соответствующие государственные и муниципальные органы. Земельные участки, выставляемые на торги, определяются продавцом в соответствии с утвержденным генеральным планом поселения, градостроительной и землеустроительной документацией. Примечательно, что в пакет документов, подготав­ливаемый продавцом по предмету торгов, должны быть включены сведения об экологическом состоянии земельного участка.

На землях населенных пунктов действует общее правило о целевом использовании земельных участков, которое определяется в порядке подготовки и утверждения генеральных планов поселе­ний и различается по установленным в таком плане функцио­нальным зонам. Генеральные планы разрабатываются и утверждаются органами местного самоуправления для городских и сельских поселений, органами соответствующего субъекта РФ — для городов и пригородных зон, а для городов федерального значения — органами государственной власти Москвы и Санкт-Петербурга.

Землепользование осуществляется в соответствии с правилами застройки, которые разрабатываются и утверждаются органами местного самоуправления на основе генеральных планов. Для строительства заинтересованные граждане и организации — собственники, пользователи, арендаторы или владельцы земельных участков обязаны получить от органов местного самоуправления государственное разрешение. Разрешение выдается на срок не более чем три года (ст. 62, 63 Градостроительного кодекса РФ). Для строительства на территории объектов градостроительной деятельности особого регулирования в городских и сельских поселениях, включая особо охраняемые территории, территории свободных экономических зон и другие, требуется получение специального разрешения на строительство от органов местного самоуправления, либо органов государственной власти РФ или субъекта РФ в зависимости от принадлежности земель.

Правила застройки могут быть обжалованы в суд. Право на иск при этом принадлежит только гражданам, проживающим на соответствующей территории, а также собственникам и владельцам недвижимости, права и законные интересы которых нарушены. Споры могут быть разрешены комиссиями, создаваемыми органами местного самоуправления с участием представителей граждан, их объединений и юридических лиц.

Строительство осуществляется в соответствии с градостроительными нормативами и правилами, а также санитарными правилами, устанавливаемыми органами архитектуры и строительства и органами санэпиднадзора.

Особые правила действуют применительно к пользованию земельными участками, занятыми многоквартирными домами. Эти правила различны применительно к земельным участкам, занятым многоквартирными домами государственного и муниципального жилого фонда, и земельным участкам, занятым домами, построенными силами жилищных, жилищно-строительных кооперативов и товариществ.

В первом случае приватизация квартир не влечет возникновения права частной собственности собственников приватизированных квартир на соответствующую долю земельного участка, занятого многоквартирным домом или прилегающего к нему. Такие земельные участки остаются в государственной или муниципальной собственности и закрепляются за органами коммунального хозяйства.

Во втором — речь идет о кондоминиумах или едином комплексе недвижимого имущества, включающего земельный участок в установленных границах и расположенное на нем жилое здание и иные объекты. Земельные участки в этом случае передаются в общую долевую собственность либо аренду собственникам квартир (домовладельцам) или их организациям (строительным, эксплуатационным кооперативам). В существующей застройке земельные участки, на которых расположены объекты кондоминиума, передаются в общую долевую собственность домовладельцев бесплатно в пределах нормативных размеров. Сверхнормативная территория либо земельные участки при новом строительстве передаются в собственность либо аренду за плату. Доля каждого домовладельца пропорциональна доле принадлежащих ему помещений в кондоминиуме, если соглашением участников долевой собственности не установлено иное. Доля собственности каждого домовладельца в земельной собственности следует судьбе права собственности на помещение в кондоминиуме, принадлежащее этому домовладельцу. Обязанности по уходу за земельным участком, в том числе по озеленению и благоустройству, ложатся на домовладельцев или их организации.

Многоквартирные многоэтажные жилые дома могут размещаться в жилых зонах, а также в общественно-деловых зонах, если это предусмотрено соответствующими правилами. Для размещения промышленных предприятий предназначены преимущественно производственные зоны. Особенностью правового режима этих земель является установление в необходимых случаях санитарно-защитных зон промышленных объектов. В пределах санитарно-защитных зон запрещается размещение жилых домов, учреждений образования, отдыха и здравоохранения. Для городов выделяется территория пригородной зоны, предназначенной для развития территории поселения, размещения объектов промышленности и мест отдыха населения.

3. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ Г. МОСКВЫ

Город Москва является столицей Российской Федерации, городом федерального значения — субъектом Федерации. Москва одновременно является центром Московской области. Это — один из самых крупных по территории и населению мегаполис. Его площадь — свыше 1000 кв. км, включая территорию Зеленограда и других городов подчинения Московской мэрии. Население — свыше 9 млн человек.

На территории Москвы расположено 140 особо охраняемых территорий, из которых — 98 парков, и имеются уникальные исторические, культурные и природные объекты. Кремлю присвоен статус объекта культурного наследия всего человечества в соответствии с Конвенцией ЮНЕСКО «О культурном всемирном и природном наследии человечества». В Москве расположен первый национальный парк — Лосиный остров, созданный еще в 1982 г. и занимающий более 12% территории Москвы. Старейшим является Измайловский парк, основанный в XVII в. Алексеем Михайловичем.

Из всей площади земель лишь 15% имеют почвенный покров. Их состояние оценивается как крайне неблагополучное. Земли подвержены мощному антропогенному стрессу. Сильное химическое загрязнение охватывает практически все земли. Почвенный покров фактически видоизменился, превратившись в биологически полностью деградировавшее почвоподобное образование.

К проблемам землепользования относятся вопросы утилизации отходов и удаления свалок, вывода за пределы города опасных промышленных объектов, жилищного строительства в условиях роста населения и ограниченного пространства.

В Москве не вводится общих ограничений на формы собствен­ности. Здесь признаются и защищаются равным образом частная, государственная и муниципальная формы собственности. Вместе с тем развитие отношений собственности связано с важными особенностями. Прежде всего, в городе вместо муниципальной собственности, как она именуется в земельном и гражданском законодательстве, установлена собственность территориальной общины, от имени которой правомочия собственника осуществляет орган тер­риториального общественного самоуправления.

Насколько ее можно признать синонимом муниципальной собственности — остается под вопросом. Одновременно собственность города образует государственная и городская муниципальная собственность. Идет ли речь о возможности образования разновидности муниципальной или субъектной собственности — также неясно. Наряду с собственностью города, которую по смыслу можно признать субъектной собственностью, предусматривается собственность территориального образования (территориальной единицы). Предположительно собственность территориального образования можно отнести к разновидности субъектной собственности. Предусматривается, что определенные объекты имущества могут образовывать общую государственную собственность, в которой определяются доли РФ и г. Москвы. И, наконец, допускается беспрецедентная ситуация, когда собственность г. Москвы может находиться за пределами ее территории, т.е. на территории других субъектов.

Своеобразно регулируются и отношения частной собственности на землю. С одной стороны, право частной собственности не запрещается, а с другой — его реализация чрезвычайно ограничена. Так, действует правило о признании права аренды основной формой земельно-правовых отношений. Предусматривается предоставление земельных участков гражданам и организациям в пожизненное наследуемое владение и пользование (аренду). Право собственности может быть установлено лишь по определенным объектам. К таким объектам отнесена территориальная единица с особым статусом «Московский деловой международный центр «Москва-Сити». Данный центр предназначен для размещения де­ловых помещений различного рода организаций и имеет целью стимулирование инвестиционной деятельности. В пределах этой территориальной единицы предусмотрены особые условия пользо­вания и различные льготы по платежам. Субъектами прав на земельные участки являются участники территориальной единицы с особым статусом. Земельные участки предоставляются его участникам на праве аренды и собственности. В аренду земли передаются на срок до 50 лет на основании договоров. В частную собственность земельные участки переходят путем выкупа арендованного земельного участка или передачи земельного участка по результатам реализации инвестиционных проектов.

Особый режим градостроительной деятельности действует в природном комплексе г. Москвы. Природный комплекс — совокупность территорий с преобладанием растительности, водных объектов, выполняющих преимущественно природоохранные, рекреаци­онные, оздоровительные и ландшафтообразующие функции. На этих территориях устанавливается дифференцированный режим землепользования по пяти градациям. Наиболее строгий режим включает запрет на изменение ландшафтов, природных объектов. Здесь допускаются только мероприятия по восстановлению нарушенных природных объектов и реставрация историко-культурных объектов. В других случаях может быть разрешено даже строительство жилых и производственных экологически безопасных объектов при условии озеленения и обводнения 70% территории.

Землепользование осуществляется в соответствии с целевым назначением земельных участков, которое определяется в порядке выделения градостроительных зон по категориям земель.

В состав земель г. Москвы входят следующие категории земель:

земли общего пользования, жилой и другой городской застройки,

земли инженерной инфраструктуры и коммуникаций,

земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, энергетики, обороны и иного назначения,

земли сельскохозяйственного назначения и другие угодья,. земли временного сельскохозяйственного использования,

земли с особым режимом использования, в том числе земли природоохранного, оздоровительного рекреационного и историко-культурного назначения, земли лесного фонда, земли водного фонда,

земли запаса и иные земельные участки.

Градостроительная деятельность осуществляется в соответствии с различного рода градостроительными документами. Генеральный план г. Москвы находится в стадии разработки. Предусматривается, что он будет рассчитан на период до 2020 года.

# СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 года
2. градостроительный кодекс Российской Федерации от 07.05.1998 года
3. СПС «Законодательство России» по состоянию на апрель 2002 года
4. Краснова И.О. Земельное право. – М.: Юрист, 2001