

УДК 349.4(075.32)
ББК 67.407.1я723
З-51

Рецензент

В.В. Устюкова, зав. сектором аграрного и земельного права Федерального государственного бюджетного учреждения науки Институт государства и права РАН д-р юрид. наук, проф.

Авторский коллектив:

Л.В. Солдатова, Г.Л. Землякова, В.В. Зозуля, Л.Е. Бандорин

Земельное право : учебник / коллектив авторов ; под общ. ред. Л.В. Солдатовой. — Москва : ЮСТИЦИЯ, 2018. — 262 с. — (Среднее профессиональное образование).

ISBN 978-5-4365-2408-5

Данный учебник подготовлен с учетом всех требований федерального государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования. Система правового регулирования земельных отношений в России, особенности возникновения, прекращения отдельных прав на землю, управление земельными ресурсами, плата за землю и защита земельных прав, особенности правовых режимов отдельных категорий земель изложены в структурированной форме с опорой на судебную-арбитражную практику и практику правоприменения. Главы содержат справочную научную информацию, а также аналитические задания и вопросы, улучшающие усвоение материала.

Соответствует ФГОС СПО последнего поколения.

Для студентов образовательных учреждений среднего профессионального образования, а также студентов юридических вузов и всех интересующихся вопросами земельного права.

УДК 349.4(075.32)

ББК 67.407.1я723

Солдатова Лариса Владимировна
Землякова Галина Леонидовна
Зозуля Вадим Владимирович
Бандорин Леонид Евгеньевич

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

Изд. № 17627. Формат 60×90/16. Гарнитура «Peterburg».

Усл. печ. л. 16,5. Уч.-изд. л. 13,0.

ООО «Юстиция».

107076, г. Москва, переулок Колодезный, д. 14.

Тел.: 8-495-741-46-28.

E-mail: izdat@iyst.ru <http://www.iyst.ru>

Отпечатано в АО «Т8 Издательские Технологии».

109316, г. Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5.

Тел.: 8-495-221-89-80.

ISBN 978-5-4365-2408-5

© Коллектив авторов, 2018

© ООО «Юстиция», 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Сведения об авторах	8
Предисловие	9

I

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава 1. ПРЕДМЕТ И СИСТЕМА ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА	12
1.1. Предмет земельного права	12
1.2. Методы правового регулирования и принципы земельного права	14
1.3. Система земельного права	19
1.4. Соотношение земельного права с другими отраслями	22
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	<i>24</i>
Глава 2. ИСТОЧНИКИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА	25
2.1. Система источников земельного права	25
2.2. Конституция РФ — источник земельного права	27
2.3. Федеральное законодательство	29
2.4. Нормативные правовые акты субъектов РФ и органов местного самоуправления как источники земельного права	33
2.5. Судебно-арбитражная практика применения земельного законодательства	36
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	<i>37</i>
Глава 3. ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ	38
3.1. Понятие и виды земельных правоотношений	38
3.2. Субъекты и объекты земельных правоотношений	40
3.3. Содержание земельных правоотношений	47
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	<i>49</i>

Глава 4. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ И ИНЫЕ ПРАВА НА ЗЕМЛЮ	50
4.1. Виды прав на землю	50
4.2. Право собственности на землю	51
4.3. Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком.	54
4.4. Право пожизненного наследуемого владения земельными участками	55
4.5. Аренда земельных участков	56
4.6. Безвозмездное пользование земельными участками.	58
4.7. Сервитут как вид вещного права на земельный участок	60
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.</i>	62
Глава 5. ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, ИЗМЕНЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	63
5.1. Основания возникновения прав на землю	63
5.2. Гражданско-правовые договоры и иные сделки как основания возникновения и прекращения прав на земельные участки.	65
5.3. Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности	78
5.4. Разрешение на использование земель и земельных участков.	82
5.5. Прекращение прав на землю	84
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	93
Глава 6. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ	94
6.1. Понятие, цели и содержание охраны земель	94
6.2. Специальные требования охраны земель и почв	99
6.3. Правовое обеспечение мелиорации земель	102
<i>Вопросы для самоконтроля.</i>	105
Глава 7. УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ	106
7.1. Понятие и содержание управления в сфере использования и охраны земель.	106
7.2. Ведение государственного кадастра недвижимости, кадастровый учет земельных участков и кадастровые работы.	107

7.3. Государственная регистрация прав на земельные участки . . .	114
7.4. Территориальное планирование	119
7.5. Резервирование земель для государственных или муниципальных нужд.	121
7.6. Землеустройство	123
7.7. Государственный мониторинг земель	127
7.8. Государственный земельный надзор, муниципальный и общественный земельный контроль	128
<i>Вопросы для самоконтроля.</i>	135
Глава 8. ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ И ОЦЕНКА ЗЕМЕЛЬ	136
8.1. Арендная плата	136
8.2. Земельный налог	138
8.3. Оценка земель	140
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	146
Глава 9. ЗАЩИТА И ГАРАНТИИ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ, РАССМОТРЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ СПОРОВ	147
9.1. Защита прав на землю	147
9.2. Судебная защита прав землевладельцев, землепользователей, арендаторов и собственников земельных участков	149
9.3. Правовое регулирование возмещения убытков в земельных правоотношениях.	152
9.4. Гарантии прав субъектов земельных отношений	157
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	160
Глава 10. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ И РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ	161
10.1. Понятие и виды земельных правонарушений и ответственности за их совершение	161
10.2. Уголовная ответственность за земельные правонарушения	164
10.3. Административная ответственность за нарушение земельного законодательства	169
10.4. Дисциплинарная ответственность за земельные правонарушения	174
10.5. Гражданско-правовая ответственность за нарушения земельного законодательства	175
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	177

II ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 11. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ	178
11.1. Понятие и состав земель сельскохозяйственного назначения	178
11.2. Особенности оборота земель сельскохозяйственного назначения	181
11.3. Правовое регулирование использования земель сельскохозяйственного назначения для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства	185
11.4. Правовое регулирование использования земель сельскохозяйственного назначения для ведения личного подсобного хозяйства	189
11.5. Правовое регулирование использования земель сельскохозяйственного назначения для ведения садоводства, огородничества и дачного строительства	191
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	194
Глава 12. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ	195
12.1. Понятие и назначение земель населенных пунктов	195
12.2. Градостроительное зонирование	197
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	203
Глава 13. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ЗЕМЕЛЬ ИНОГО СПЕЦИАЛЬНОГО НАЗНАЧЕНИЯ	204
13.1. Понятие, назначение, состав и особенности правового режима земель промышленности, транспорта и иного специального назначения	204
13.2. Правовой режим земель промышленности и энергетики	207
13.3. Правовой режим земель транспорта	209
13.4. Правовой режим земель связи, радиовещания, телевидения, информатики	215

13.5. Правовой режим земель для обеспечения обороны, безопасности, космической деятельности	216
13.6. Правовой режим земель иного специального назначения	218
13.7. Правовой режим земельных участков, используемых для нужд недропользования	219
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	221
Глава 14. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ	222
14.1. Понятие и общая характеристика земель особо охраняемых территорий и объектов	222
14.2. Правовой режим земель особо охраняемых природных территорий	225
14.3. Правовой режим земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов	229
14.4. Правовой режим земель природоохранного назначения	231
14.5. Правовой режим земель рекреационного назначения	234
14.6. Правовой режим земель историко-культурного назначения	236
14.7. Правовой режим особо ценных земель	238
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	239
Глава 15. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ЛЕСНОГО ФОНДА, ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДА, И ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСА	240
15.1. Правовой режим земель лесного фонда	240
15.2. Правовой режим земель водного фонда	247
15.3. Правовой режим земель запаса	252
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	255
Программа курса «Земельное право»	256
Библиографический список	261

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Бандорин Леонид Евгеньевич — ассистент кафедры экологического и земельного права Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, канд. юрид. наук. Член группы разработчиков так называемого пакета федеральных законов по формированию рынка доступного жилья (всего — 25 законопроектов, включая Градостроительный кодекс Российской Федерации и Жилищный кодекс Российской Федерации) (сентябрь 2003 — декабрь 2004). Постоянный участник научно-методических, практических и обучающих семинаров в сфере земельно-имущественных и градостроительных отношений. Автор более 50 публикаций в научных и периодических изданиях (в том числе комментариев законодательства и учебных пособий). *Глава 12.*

Землякова Галина Леонидовна — старший научный сотрудник сектора сельскохозяйственного и земельного права ИПП РАН, канд. юрид. наук, доцент. В сферу научных интересов входят проблемы правового регулирования ведения государственного кадастра недвижимости, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, территориального планирования и иных функций управления земельными ресурсами; реализация прав граждан на земельные участки и на земельные доли. Опубликована индивидуальная монография «Лизинг в сельском хозяйстве России: правовое регулирование» (2004). Она является соавтором ряда крупных коллективных монографий и сборников научных статей, таких как: «Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей» (2003); «Правовое обеспечение развития сельскохозяйственной кооперации» (2005); «Право собственности на землю в России и ЕС: правовые проблемы: сборник статей» (2009). *Главы 7, 8.*

Зозуля Вадим Владимирович — доцент кафедры земельного права и государственной регистрации недвижимости Московского государственного университета геодезии и картографии, канд. юрид. наук, доцент. Заведующий отделом экологического законодательства ООО «Научный центр — Охрана биоразнообразия» (РАЕН). Автор научных работ в области земельного и экологического права, в том числе: Комментарий к Федеральному закону от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» (отв. ред. д-р юрид. наук, проф. О.Л. Дубовик); Комментарий к Федеральному закону от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (под ред. О.Л. Дубовик); Комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (под общ. ред. О.Л. Дубовик); Экологическое право: учеб. пособие (в соавт. с Л.В. Ларсатовой) и другие. *Главы 10, 14, 15.*

Солдатова Лариса Владимировна — доцент кафедры конституционного и муниципального права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, канд. юрид. наук, доцент. Автор ряда научных работ в области земельного и экологического права, в том числе «Правовой режим земель железнодорожного транспорта», Экологическое право: учеб. пособие (в соавт.), Земельное право: учеб. пособие (в соавт.), «Правовое регулирование межевания земельных участков» и другие. *Главы 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 13.*

ПРЕДИСЛОВИЕ

Земля, так или иначе, присутствует в жизни каждого из нас. Для кого-то это свой дом, дача, садовый участок, т.е. место жительства или отдыха. Кто-то на земле трудится, используя землю как средство производства. Большая часть зданий и различного рода сооружений так же находится именно на земле. Хотя мы часто об этом забываем, жизнь каждого из нас зависит от земли — благодаря такому ее уникальному свойству как плодородие мы получаем кислород и продукты питания. Поэтому так важно урегулировать отношения по использованию и охране земель.

Земельное право является одной из фундаментальных юридических дисциплин и представляет собой неотъемлемый компонент единой правовой системы Российской Федерации. Изменения, происходящие в нашей стране, находят свое непосредственное отражение в регулировании земельных отношений, в связи с чем земельное право является одной из весьма динамично развивающихся профессиональных дисциплин современного юридического образования.

Целью изучения дисциплины «Земельное право» является подготовка профессиональных юристов, обладающих земельно-правовыми знаниями высокого уровня, навыками и поведенческой ориентацией, обеспечивающими активную жизненную позицию при исполнении и использовании земельно-правовых норм, и способных эффективно работать в сфере земельных правоотношений. Это означает формирование у студентов глубоких знаний в области земельного права; изучение данной отрасли права как совокупности норм, специально предназначенной для регулирования многообразных связей, возникающих при осуществлении деятельности в области использования и охраны не только земельных ресурсов, но и других связанных с землей природных ресурсов: недр, вод, лесов и иной растительности, объектов животного мира и др.

Настоящий учебник содержит изложение учебного курса «Земельное право» для преподавания в образовательных учреждениях среднего профессионального образования. Содержание курса отражает современное состояние теории земельного права и земельного законодательства. Много внимания уделено анализу судебно-арбитражной практики применения норм земельного права. В целях улучшения усвоения материала главы содержат контрольные вопросы и аналитические задания.

Земельное право может входить в вариативную часть программы подготовки специалистов по стандартам среднего профессионального образования по специальности 40.02.02 Правоохранительная деятельность, 40.02.03 Право и судебное администрирование, 40.02.01 Право и организация социального обеспечения.

Освоение дисциплины «Земельное право» способствует приобретению студентами таких компетенций ООП, как способность:

- осуществлять поиск и использование информации, необходимой для эффективного выполнения профессиональных задач, профессионального и личностного развития (ОК);
- ориентироваться в условиях постоянного изменения правовой базы (ОК);
- юридически квалифицировать факты, события и обстоятельства. Принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законом (ПК);
- обеспечивать соблюдение законодательства субъектами права (ПК);
- осуществлять реализацию норм материального и процессуального права (ПК);
- обеспечивать выявление, раскрытие и расследование преступлений и иных правонарушений в соответствии с профилем подготовки (ПК);
- использовать в профессиональной деятельности нормативные правовые акты (ПК);
- осуществлять работу с заявлениями, жалобами и иными обращениями граждан и организаций, вести прием посетителей в суде (ПК);
- обеспечение реализации прав граждан в сфере социальной защиты (ПК);
- осуществлять профессиональное толкование нормативных правовых актов для реализации прав граждан (ПК);
- анализировать практические ситуации, устанавливать признаки правонарушений и правильно их квалифицировать, давать им юридическую оценку, используя периодические и специальные издания, справочную литературу, информационные справочно-правовые системы (ПК);
- предпринимать необходимые меры к восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан (ПК);
- составлять заявления, запросы, проекты ответов на них, процессуальные документы с использованием информационных справочно-правовых систем (ПК);

- формировать с использованием информационных справочно-правовых систем пакет документов, необходимых для принятия решения правомочным органом, должностным лицом (ПК);
- проводить мониторинг судебной практики Конституционного, Верховного, Высшего Арбитражного Судов в целях единообразного применения законодательства, с использованием информационных справочно-правовых систем (ПК);
- оказывать правовую, социальную помощь и предоставлять услуги отдельным лицам, категориям граждан и семьям, нуждающимся в социальной защите (ПК).

В результате изучения дисциплины «Земельное право» студенты должны

знать:

- о системе понятий и категорий, используемых в земельном праве;
- о структуре действующего земельного законодательства;
- об особенностях проведения земельно-правового анализа конкретной жизненной ситуации;
- об особенностях правового режима отдельных категорий земельных ресурсов;
- о методах достижения эффективности правового регулирования земельных отношений;
- об истории развития земельного права России, о способах его междисциплинарного взаимодействия с другими отраслями права и иными науками.

уметь:

- анализировать существующие нормативные правовые акты, регулирующие земельно-правовые отношения;
- правильно понимать правовые нормы и принципы, давать им научно обоснованную оценку;
- применять земельное законодательство, анализировать и использовать правоприменительную практику;
- осуществлять деятельность по обновлению и получению новой информации, отражающей закономерности развития земельного права;
- предотвращать с помощью земельного права и законодательства вредное воздействие хозяйственной и иной деятельности и добиваться сохранения и повышения плодородия земель, а также укрепления законности и земельного правопорядка в Российской Федерации.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

ГЛАВА 1

ПРЕДМЕТ И СИСТЕМА ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА

В результате изучения данной главы студент должен

знать:

- о системе понятий и категорий, используемых в земельном праве;
- предмете и методе земельного права;
- системе земельного права;
- принципах земельного права, их содержании и значении;
- соотношении земельного права с другими отраслями права, в том числе гражданским, административным, конституционным правом.

уметь:

- определять и характеризовать предмет земельного права;
- разграничить земельное право с конституционным, гражданским, административным, уголовным и экологическим правом;
- раскрывать сущность и значение принципов земельного права, классифицировать принципы земельного права Российской Федерации.

1.1. Предмет земельного права

Земля — основа жизни и деятельности любого человеческого общества. Она является главным объектом хозяйственной деятельности. Российское законодательство не содержит как такового определения понятия земли. При этом следует отметить, что земля используется в качестве природного ресурса в сельском и лесном хозяйстве. Земля является местом произрастания растений, обитания животных, да и, в конце концов, человека. Земля — один

из важнейших компонентов окружающей природной среды (природный объект). Также земля используется как пространственный территориальный базис для размещения зданий, строений, сооружений и других объектов. Мы возводим на ней дома, заводы, дороги, строения города.

Земля относится к числу неуничтожимых природных объектов. Можно уничтожить плодородный почвенный слой, покрывающий землю, но землю как пространственный территориальный базис, как правило, уничтожить нельзя. В связи с этим земля, являющаяся местом существования человеческого общества, в обозримом будущем обладает признаком незаменимости.

Земля не обладает свойством возобновляемости, ее естественное плодородие может быть восстановлено только при применении специальных методов. При правильной, научно обоснованной обработке почва обладает уникальным свойством увеличивать свою продуктивность.

Очень важным обстоятельством является то, что земля ограничена в пространстве. Человеческое общество существует на определенной территории, обычно очерченной границами государства.

Земля как объект общественных отношений, даже в случаях, когда к ней прикладывается человеческий труд, продолжает оставаться природным объектом.

Земля выполняет *три важнейшие функции*:

- 1) средство производства в сельском и лесном хозяйстве (природный ресурс);
- 2) пространственный территориальный базис;
- 3) экологическая функция как элемента системы сложных взаимосвязей объектов природы — экологической системы (природный объект).

Предметом права являются отношения, складывающиеся между людьми по поводу того или иного предмета, объекта.

Таким образом, предметом земельного права являются общественные отношения по поводу обеспечения рационального использования и охраны земель в Российской Федерации.



Точка зрения

По мнению О.И. Крассова, предметом земельного права являются земельные отношения — общественные отношения, складывающиеся по поводу использования и обеспечения охраны земель как средства производства и пространственного (территориального) базиса¹.

¹ Крассов О.И. Земельное право: учебник. М.: Юристъ, 2007. С. 31.

1.2. Методы правового регулирования и принципы земельного права

Метод правового регулирования представляет собой определенный способ воздействия на субъектов общественных отношений, цель которого заключается в том, чтобы добиться требуемого поведения указанных объектов.

В праве существуют два основных метода правового регулирования: императивный и диспозитивный. Применение этих способов, одного из них или их сочетания выражает суть отраслевого метода правового регулирования.

Специфика методов правового регулирования, применяемых в земельном праве, обусловлена характером регулируемых отношений, т.е. самим предметом земельного права. В земельном праве применяется сочетание императивного и диспозитивного методов правового регулирования. Так как земельное право относится преимущественно к системе публичного права, то в силу его природы в данной области доминируют способы обязываний, предписаний и запретов. В то же время есть и сфера земельных отношений, при регулировании которой применяется сочетание указанных методов с методами дозволения и правонаделения.

Содержание методов правового регулирования в земельном праве выражается в особенностях правового статуса субъектов земельных отношений, оснований возникновения земельных отношений, их содержания, применении мер принудительного воздействия.

Правовой статус субъектов земельных правоотношений зависит от того, участниками какой сферы земельных отношений они являются. Так, в сфере имущественных отношений все субъекты равны, здесь доминируют диспозитивные методы. Однако и здесь применяются императивные методы, например, при продаже земельных участков необходимо, чтобы они предварительно прошли кадастровый учет. В сфере же отношений землепользователей с соответствующими органами власти и местного самоуправления (ведение государственного кадастра недвижимости, осуществления государственного земельного контроля и надзора в сфере использования и охраны земель) доминирует императивный метод.

Земельные отношения имущественного характера могут возникать по различным основаниям: совершение различных сделок, на торгах и т.д. — в данных отношениях применяются диспозитивные методы регулирования. В случае предоставления земельного участка по решению органов государственной власти или местного

самоуправления основанием возникновения права на землю будет являться административно-правовой акт. В некоторых ситуациях наблюдается соединение императивного и диспозитивного методов. Например, земельный участок, находящийся в муниципальной собственности, передается в аренду. Основаниями возникновения права аренды будут являться решение органа местного самоуправления о передаче участка и заключение самого договора аренды.

Земельные отношения организационного характера обычно регулируются путем применения императивного метода.

Таким образом, в **земельном праве применяются как диспозитивный, так и императивный методы, они неразрывно связаны**. Сочетание этих двух методов правового регулирования отражает специфику предмета земельного права — земельных отношений.



Точка зрения

С.А. Боголюбов выделяет комплекс методов земельного права, включающих метод экологизации, административно-правовой, гражданско-правовой и их сочетание, историко-правовой и прогностический методы¹.

Принципы земельного права. Основные принципы сформулированы в ст. 1 Земельного кодекса РФ.

В сфере охраны земель как природного ресурса и природного объекта основными положениями являются.

Учет значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о:

- природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы;
- природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории РФ;
- недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю. Конституция РФ (ст. 9) придает земле и другим природным ресурсам значение основы жизни и деятельности российского общества.

¹ Боголюбов С.А. Земельное право: учебник для СПО / С.А. Боголюбов. М.: Юрайт, 2015. С. 36–43.

Приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде.

Приоритет сохранения особоценных земель и земель особо охраняемых территорий, согласно которому изъятие ценных земель сельскохозяйственного назначения, земель лесного фонда, занятых лесами первой группы, земель особо охраняемых природных территорий и объектов, земель, занятых объектами культурного наследия, других особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами. Установление данного принципа не должно толковаться как отрицание или умаление значения земель других категорий.

В сфере управления рациональным использованием и охраной земель выделяют следующие принципы.

Деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства. Принадлежность земель к той или иной категории (их по Земельному кодексу семь — ст. 7) предопределяет основное их целевое назначение и соответствующий правовой режим использования земель каждой конкретной категории (с учетом зонирования и разрешенного использования). Отнесение земель к категориям и перевод их из одной в другую производится компетентными органами власти и определяется ст. 8 ЗК РФ, но никак не самими пользователями земли.

Разграничение государственной собственности на землю на собственность РФ, собственность субъектов РФ и собственность муниципальных образований, согласно которому правовые основы и порядок такого разграничения устанавливаются федеральными законами.

Дифференцированный подход к установлению правового режима земель, в соответствии с которым при определении их правового режима должны учитываться природные, социальные, экономические и иные факторы.

Принцип государственного регулирования приватизации земли.
К принципам, устанавливающим особенности оборота земель, относятся:

- *единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов*, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами;
- при регулировании земельных отношений применяется *принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства* в части регулирования отношений по использованию земель, а также суть этого разграничения состоит в том, что гражданское законодательство устанавливает общие нормы регулирования имущественных отношений, в том числе и земельных, а земельное законодательство устанавливает специальные нормы регулирования земельных отношений. Поэтому если есть специальная норма, содержащаяся в Земельном кодексе или в каком-либо другом нормативном правовом акте, решающая какой-то вопрос земельного права, то общая норма гражданского законодательства не может применяться.

Принципы в сфере защиты земельных прав:

- *приоритет охраны жизни и здоровья человека*, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию и охране земель должны быть приняты такие решения и осуществлены такие виды деятельности, которые позволили бы обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат;
- *участие граждан и общественных организаций (объединений) в решении вопросов, касающихся их прав на землю*, согласно которому граждане РФ, общественные организации (объединения) имеют право принимать участие в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на состояние земель при их использовании и охране, а органы государственной власти, органы местного самоуправления, субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны обеспечить возможность такого участия в порядке и в формах, которые установлены законодательством;
- *сочетание интересов общества и законных интересов граждан*, согласно которому регулирование использования

и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком.



Предусмотрены ли законодательные гарантии участия граждан и общественных организаций в решении вопросов в сфере использования и охраны земель? Перечислите их.

Основопологающим принципом экономического механизма в сфере обеспечения рационального использования и охраны земель является принцип *платности использования земли*, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов РФ. Земельный кодекс в ст. 65 под одним общим названием «Платность использования земли» понимает земельный налог и арендную плату за землю. Между тем правовая природа той и другой платы за землю имеет существенные различия. Земельный налог есть властное предписание государства. От налога может освободить землепользователя только компетентный государственный орган, и то лишь на основании закона. Арендная плата — предмет свободной договоренности сторон, заключающих договор аренды земельного участка. Средства от арендной платы поступают арендодателю в соответствии с условиями договора. Земельный налог идет в государственный бюджет в тех суммах, которые установлены законом о плате за землю.

Но перечень этих принципов не является исчерпывающим, как отмечено в п. 2 ст. 1 ЗК РФ.

Принципы земельного права можно классифицировать и по другим основаниям.

Так, к принципам, *обеспечивающим баланс публичных и частных интересов* в сфере регулирования земельных отношений, относятся:

- принцип учета значения земли, являющейся природным объектом и природным ресурсом, и одновременно недвижимым имуществом, объектом права собственности и иных прав на землю;
- принцип участия граждан, общественных организаций и религиозных организаций в решении вопросов, касающихся их прав на землю (публичный сервитут);
- принцип единства судьбы земельного участка и прочно связанного с ним объекта (этот принцип конкретизируется в ст. 35 ЗК РФ);

- принцип дифференцированного подхода к установлению правового режима земель (в зависимости от целевого назначения земель);
- принцип сочетания интересов общества и законных интересов граждан (земельное законодательство призвано обеспечить баланс общественных и частных интересов, с целью обеспечения общественных интересов законодательство определяет пределы реализации права собственности, т.е. установление ограничений прав лиц, использующих земельные участки;
- ст. 56 ЗК РФ, регулирование оборота земельных участков ст. 27 ЗК РФ, установление публичных сервитутов ст. 23 ЗК РФ);
- принцип приоритета охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества (см. ст. 9 Конституции, ст. 13, 42 ЗК РФ);
- принцип приоритета охраны жизни и здоровья человека (см. п. 3 ст. 13, ст. 42 ЗК РФ), приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых природных территорий.

К принципам, *обеспечивающим публичные экономические интересы* в сфере регулирования земельных отношений, относятся:

- принцип платности землепользования (ст. 65 ЗК РФ);
- деление земель на категории по целевому назначению;
- разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации, собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность (ст. 16—19 ЗК РФ).

Принципами *определения сферы земельного законодательства* являются:

- при регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм земельного законодательства от норм гражданского законодательства (п. 3 ст. 3 ЗК РФ);
- принцип государственного регулирования приватизации земель.

1.3. Система земельного права

Современное земельное право — отрасль российского права, регулирующая земельные отношения, имеющие имущественный и организационный характер, связанные с использованием и охраной земель¹.

¹ *Крассов О.И.* Земельное право: учебник. М.: Юристъ, 2007. С. 45.