

Лекция 1. Понятие, предмет и система земельного права. Задачи, цели и принципы земельного законодательства РК.

Земельное право – это самостоятельная отрасль права Республики Казахстан, которая представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения права собственности на землю, использования земли как природного ресурса, ее управления и охраны.

Земля – это важнейшая часть окружающей среды, характеризующаяся пространством, рельефом, климатом, почвенным покровом, растительностью, недрами, водами, являющиеся главным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, а также пространственным базисом для размещения предприятий и организаций всех отраслей народного хозяйства.

Согласно Земельного кодекса РК 2003 года, **земля** – это «территориальное пространство, в пределах которого устанавливается суверенитет Республики Казахстан, природный ресурс, всеобщее средство производства и территориальная основа любого процесса труда».

Все качества земли определяют характер земельных отношений, возникающих между людьми, обществом, государством. Эти отношения в свою очередь влияют на состояние земли и ее природных ресурсов. Осмысление этого процесса вызвало понимание необходимости регулирования земельных отношений **правовыми средствами** в целях обеспечения рационального, эффективного и целевого использования земельных ресурсов и их охраны.

Предмет земельного права

Земельное право представляет собой отрасль права, регулиющую общественные отношения, связанные с предоставлением, использованием и охраной земельных участков.

Земельные участки в настоящее время имеют две основные характеристики:

- земельные участки как объекты недвижимого имущества, выступающие в качестве объектов гражданских прав и обязанностей, включенные в гражданский оборот;
- земельные участки как природные объекты, которые описаны человеком как объекты прав, но в то же время которым свойственны такие характеристики, как нерукотворность, непеременяемость, неэластичность и др., которые выделяют земельные участки из стандартного перечня объектов недвижимого имущества.

Предмет земельного права это совокупность имущественных и неимущественных общественных отношений, возникающих в области управления, пользования и охраны земель, урегулированных нормами земельного права.

Земля - территориальное пространство, в пределах которого устанавливается суверенитет Республики Казахстан, природный ресурс, всеобщее средство производства и территориальная основа любого процесса труда;

Земельный фонд Республики Казахстан

1. Земельный фонд Республики Казахстан в соответствии с целевым назначением подразделяется на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);
- 3) земли промышленности, транспорта, связи, для нужд космической деятельности, обороны, национальной безопасности и иного несельскохозяйственного назначения;
- 4) земли особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

2. Земли, указанные в пункте 1 настоящей статьи, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием земель (территории).

3. На территории Республики Казахстан по природным условиям выделяются следующие зоны:

- 1) лесостепная;
- 2) степная;
- 3) сухостепная;
- 4) полупустынная;
- 5) пустынная;
- 6) предгорно-пустынно-степная;
- 7) субтропическая пустынная;
- 8) субтропическо-предгорно-пустынная;
- 9) среднеазиатская горная;
- 10) южно-сибирская горная.

Отношения, регулируемые земельным законодательством, подразделяются на три группы.

1. Отношения по предоставлению земельных участков. Несмотря на реформирование земельных отношений в течение последних двадцати лет, большинство земельных участков по-прежнему находится в государственной собственности. Следовательно, современное земельное право уделяет большое внимание процедуре передачи земельных участков частным землепользователям в собственность или аренду.

2. Отношения по использованию земельных участков, в свою очередь, подразделяются на отношения по использованию земельных участков в качестве средства производства и отношения по использованию участков для строительства. В силу своих природных свойств земельные участки могут как быть застроены, т.е. использоваться как операционный базис для размещения зданий, сооружений, так и использоваться для выращивания сельскохозяйственной продукции, лесных насаждений и др. В настоящее время доходность использования земельных участков для строительства в десятки раз выше, чем использования земельных участков в качестве средства производства. Соответственно, законодатель устанавливает возможность застройки только для участков, которые непригодны для производства сельскохозяйственной или лесохозяйственной продукции в силу отсутствия плодородия.

3. Охрана земельных участков предполагает защиту земельных участков от двух видов негативного воздействия: антропогенного и природного. Земельные участки, являясь природными объектами, подвержены естественным негативным процессам. В то же время, будучи активно включенными в хозяйственную деятельность, земельные участки сильно зависят от негативного воздействия как в процессе, так и в результате хозяйственной деятельности человека.

В целом земельные отношения как предмет земельного права являются отношениями сложными, комплексными, при этом регулирование их осуществляется нормами как земельного, так и гражданского, административного, экологического и иных отраслей законодательства.

§ 2. Метод земельного права

Не менее важное значение, чем предмет регулирования, для характеристики земельного права имеет метод, посредством которого осуществляется регулирование земельных отношений. Под методом правового регулирования понимается совокупность способов, приемов, с помощью которых право, т.е. правовые нормы, воздействует на поведение участников общественных отношений, в данном случае - земельных отношений. Метод земельного права соответствует его предмету. Точно так же, как и предмет земельного права, его метод имеет комплексный характер. Имеет место

сочетание императивного и диспозитивного методов правового регулирования.

Метод представляет собой способ правового воздействия на общественные отношения, составляющие этот предмет. В земельном праве под методом правового регулирования понимается совокупность экологических, императивных и диспозитивных способов правового воздействия государства на регулируемые общественные отношения, с учетом целей и задач земельного законодательства РК.

Земельное право, как и другие отрасли права, имеет присущие ему **методы правового регулирования** земельных правоотношений, складывающиеся из регулируемых отношений и применения к ним мер государственного принуждения при несоблюдении ими правовых норм. Указанные права и обязанности участников земельных отношений в виде предоставления им возможностей совершать определенные действия или запрета на их совершение являются по существу моделью их поведения.

При правовом регулировании земельных правоотношений учитывается характер самого объекта и его правовое положение. Например, земля, с одной стороны, - это объект природы, с другой стороны, объект собственности, один из видов имущества и объект управления; и это предопределяет особенности методов регулирования отношений, связанных с охраной и использованием земли.

Виды методов земельного права:

- А) диспозитивный;
- Б) императивный.

При реализации функций государственного управления земельных отношений (ведение учета, кадастра, мониторинга земель) применяется **императивный метод** регулирования земельных отношений.

Для реализации права собственности на землю и права землепользования используется **диспозитивный** (от латинского слова «диспозиторе» - «располагаю») **метод**, дающий собственнику или землепользователю возможность самостоятельного решения хозяйственных вопросов, связанных с использованием земельных участков.

Диспозитивный метод делится на следующие виды:

- рекомендательный;
- санкционирующий;
- делегирующий.

Императивный метод делится на виды:

- * установление права и обязанностей субъектов правоотношений;
- * запреты (определение границ как возможного, так и должного поведения участников земельных правоотношений);
- * экологический метод.

Императивному методу регулирования свойственно проявление принципа "власть - подчинение". Участники таких отношений неравноправны, предписания одного являются обязательными для исполнения, а обязанностью другого является неукоснительное следование этим предписаниям. Императивным методом регулируется значительная часть земельных отношений, таких, например, как управление земельными ресурсами, правовая охрана земель и др.

Диспозитивным методом правового регулирования охватываются отношения вещных прав на земельные участки, отношения оборота земель и др. Участники этих отношений обладают определенной самостоятельностью, которая выражается в признании за субъектами отношений равноправного положения, в наличии между ними как участниками гражданского оборота отношений юридического равенства и отсутствии между ними отношений власти и подчинения.

Рекомендательный метод правового регулирования – это предоставление субъектам земельных правоотношений возможностей альтернативного поведения,

когда субъекту предоставляется возможность самому выбрать способ своего поведения для достижения поставленной цели.

Санкционирующий метод выражается в предоставлении субъекту земельных правоотношений права реализовать свои земельные полномочия с разрешения уполномоченного государственного органа. Например, предельные (максимальные) размеры земельных участков, которые могут находиться в частной собственности для ведения личного подсобного хозяйства, индивидуального жилищного строительства, садоводства и дачного строительства устанавливаются совместными решениями областных, городов республиканского значения и столиц представительных и исполнительных органов в зависимости от местных условий и особенностей.

Делегирующий метод правового регулирования выражается в предоставлении прав и свобод субъектам земельных правоотношений по тому или иному кругу правомочий. Например, собственник земельного участка или землепользователь вправе использовать в установленном порядке без намерения последующего совершения сделок для нужд своего хозяйства имеющихся на земельном участке песка, глины, гравия и других общераспространенных полезных ископаемых, торфа, насаждений, поверхностных и подземных вод, а также на эксплуатацию иных полезных свойств земли.

Экологический метод делится на следующие **виды**:

- земельно-правовой;
- земельно-экологический.

Земельно-правовой метод – регулирование земельных отношений, например, предоставляет право собственникам земельных участков и землепользователям самим самостоятельно хозяйствовать на земле, используя ее в целях, вытекающих из назначения земельного участка.

Земельно-экологический метод – обязывает собственников земельных участков и землепользователей проводить обязательные мероприятия, направленные на защиту земель, рекультивацию нарушенных земель и др.

§ 3. Система земельного права

1. Система права может быть определена через три определения. Система права как отрасли права, система права как науки и система права как учебной дисциплины.

Под системой права **как отрасли права** понимается упорядоченное внутреннее расчленение права как совокупности норм на взаимосвязанные элементы (части) в рамках единства этих элементов. Эти элементы именуется отраслями права.

Отрасли права как самостоятельные правовые категории имеют свою систему, т.е. упорядоченное расчленение норм отрасли на взаимосвязанные элементы.

Земельное право занимает самостоятельное место в общей системе права, поскольку оно направлено на регулирование конкретного по своей сущности вида общественных отношений - земельных отношений. Оно, как уже было показано выше, имеет свой предмет и метод правового регулирования этих отношений.

Земельное право как сложное явление социально-политической и экономической жизни общества имеет определенную систему. Ее первичным составным элементом служат правовые нормы, которые, объединяясь, образуют целое здание правовой системы. Правовая норма - это правило поведения субъектов земельных отношений, которым они должны руководствоваться, совершая свои действия.

Отдельные правовые нормы формируются в группы (блоки или звенья) норм, которые именуется правовыми институтами. Нормы, составляющие правовой институт, регулируют не какие-либо отдельные действия, а целую однородную общность земельных отношений. Земельное право как отрасль, имеющая свою систему, состоит из Общей части, содержащей правовые нормы, относящиеся ко всей отрасли земельного права в целом, и Особенной части, включающей нормы, регулирующие

особенности использования отдельных категорий земель.

К правовым институтам Общей части земельного права отнесены такие правовые институты, как:

- вещные права на землю;
- оборот земельных участков;
- государственное управление земельными ресурсами;
- правовая охрана земель;
- ответственность за земельные правонарушения.

К Особой части относятся такие правовые институты, как:

- правовой режим земель сельскохозяйственного назначения;
- правовой режим земель населенных пунктов;
- правовой режим земель промышленности и иного специального назначения;
- правовой режим земель лесного фонда;
- правовой режим земель водного фонда;
- правовой режим земель особо охраняемых природных территорий;
- правовой режим земель запаса.

2. Система земельного права **как науки** включает в себя элементы научного познания земельных отношений.

Можно выделить три основных этапа научного познания:

1) получение информации о предмете. На данном этапе собирается информация о правоприменительной практике, зарубежном регулировании отношений, а также сравнительном правоведении, исследуются история и динамика изменения законодательства, регулирующего земельные отношения;

2) исследование предмета, которое включает в себя различные способы и методы научного познания после унификации понятийного аппарата земельного права. Унификация понятий имеет особое значение, т.к. информация, полученная на первом этапе из различных источников, оперирует различными терминами. Приведение их к единообразной системе понятий, актуальной для современной системы действующего законодательства, представляет первоочередное значение;

3) внедрение полученных в процессе научно-исследовательской работы результатов. Как правило, такое внедрение осуществляется в форме законотворческой деятельности.

3. И наконец, система земельного права **как учебной дисциплины** соответствует по структуре системе земельного права как отрасли права. В процессе изучения земельного права мы прежде всего основываемся на системе действующего законодательства, самостоятельной отраслью которого является земельное право.

§ 1. Понятие, правовое значение и классификация принципов земельного права

Понятие принципа имеет римское происхождение: термин "principium", или "принцип", переводится с латинского языка как закон, основа, первоначало. Древние римляне придавали особое значение понятию принципа, говоря, что принцип есть важнейшая часть всего (principium est portissima pars cujuscunque rei).

Под правовыми принципами понимаются руководящие положения права, его основные начала, выражающие объективные закономерности и потребности общества и имеющие в случае их правового закрепления общеобязательное значение.

Принципы права в системе правовых норм:

1) *выступают исходными началами правового регулирования, обеспечивающими согласованность и эффективность системы правовых норм;*

2) *непосредственно регулируют поведение участников общественных отношений при пробельности и противоречивости системы правовых норм;*

3) *должны учитываться при правотворческой деятельности.*

Современная наука земельного права под принципами земельного права понимает **основополагающие начала, на которых базируется правовое регулирование земельных отношений.**

В теории права принято деление правовых принципов по сфере (масштабу) действия на общеправовые, межотраслевые и отраслевые.

Общеправовые принципы, действие которых в том числе распространяется и на земельные отношения, закреплены в Конституции РК

Межотраслевые принципы распространяют свое действие на две и более отрасли права, преимущественно смежные. Земельное право является комплексной отраслью права, сочетающей в себе публично-правовые и частноправовые начала и наиболее тесно соприкасающейся с гражданским и административным правом. В связи с этим следует выделить две наиболее существенные группы межотраслевых принципов:

- принципы, определяющие основы землепользования;
- принципы, определяющие основы управления и охраны земель.

Отраслевые принципы являются базисом при регулировании исключительно земельных отношений. На основе отраслевых принципов создаются и реализуются правовые нормы только земельного права. В современном земельном праве в условиях продолжающихся процессов реорганизации земельных отношений в обществе правовые принципы сформулированы предельно конкретно и четко. Однако их перечень не является исчерпывающим.

Принципы земельного законодательства

Земельное законодательство Республики Казахстан основывается на следующих принципах:

- 1) целостности, неприкосновенности и неотчуждаемости территории Республики Казахстан;
- 2) сохранения земли как природного ресурса, основы жизни и деятельности народа Республики Казахстан;
- 3) охраны и рационального использования земель;
- 4) обеспечения экологической безопасности;
- 5) целевого использования земель;
- 6) приоритета земель сельскохозяйственного назначения;
- 7) обеспечения информацией о состоянии земель и ее доступности;
- 8) государственной поддержки мероприятий по использованию и охране земель;
- 9) предотвращения нанесения ущерба земле или устранения его последствий;
- 10) платности использования земли.

ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

§ 1. Понятие и общие положения о правоотношениях

Под правоотношением понимается связь между субъектами урегулированного правом общественного отношения, в процессе которой у них возникают права и обязанности.

Причины (основания), вследствие которых возникают, изменяются и прекращаются правоотношения, называются юридическими фактами. Иначе говоря, юридические факты - это некие обстоятельства жизни, с которыми закон связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношений. В зависимости от способов регулирования (гражданско-правовые, земельно-правовые, административно-правовые и т.д.) и видов объектов регулируемых отношений правоотношения делятся на гражданские, земельные, административные и т.п.

Всякое правоотношение включает в себя следующие взаимосвязанные элементы:

- субъекты правоотношения (субъективный состав), т.е. лица, участвующие в правоотношении;
- объект правоотношения, т.е. то, по поводу чего возникают правоотношения;
- содержание правоотношения, т.е. конкретные (субъективные) права и обязанности участников (субъектов) правоотношений.

Наиболее распространенным видом правоотношений (по числу участвующих в них субъектов) являются гражданские и административные правоотношения.

Как гражданские, так и административные правоотношения имеют свои специфические особенности, которые обусловлены особенностями самих отраслей права.

Так, к особенностям гражданских правоотношений относятся:

- имущественная и организационная обособленность субъектов, т.е. их независимость друг от друга и равенство между собой;

- равноправность субъектов правоотношений, т.е. их равенство в правах и обязанностях, составляющих содержание правоотношения;

- самостоятельность субъектов, т.е. возможность их свободного волеизъявления, которое и является основным юридическим фактом, порождающим, изменяющим или прекращающим правоотношение;

- имущественный характер юридических гарантий гражданских правоотношений, т.е. мер защиты прав и мер ответственности за неисполнение обязанностей.

Субъектами гражданских правоотношений могут быть физические лица (граждане РК, иностранные граждане и лица без гражданства), юридические лица (российские, иностранные), государственные и муниципальные образования, обладающие гражданской правосубъектностью.

Правосубъектность - правовая возможность субъекта быть участником гражданских правоотношений, т.е. возможность, обеспеченная правом. Составными элементами правосубъектности являются правоспособность и дееспособность субъектов.

Правоспособность - способность субъекта иметь гражданские права и обязанности. Граждане обладают правоспособностью от рождения. Юридические лица - с момента государственной регистрации.

Дееспособность - способность субъекта своими действиями приобретать права и создавать для себя обязанности.

Дееспособность граждан может быть полной (по достижении ими совершеннолетия, а в отдельных установленных законом случаях - до него) и ограниченной (дееспособность граждан в возрасте от 16 до 18 лет).

Дееспособность юридических лиц наступает одновременно с правоспособностью.

Как граждане, так и юридические лица могут быть лишены дееспособности или ограничены в ней только в судебном порядке.

Дееспособность включает в себя и деликтоспособность (деликт - ответственность), т.е. способность самостоятельно нести ответственность за совершенные правонарушения. Состав участников гражданского правоотношения может изменяться в порядке преемства. Преемство бывает двух видов: универсальным (общим) и сингулярным (частным). В первом случае преемник занимает место преемника во всех правоотношениях (например, наследование, реорганизация юридического лица и др.). Частное (сингулярное) преемство - это преемство в одном или нескольких правоотношениях (например, уступка кредитором своих прав третьему лицу).

Виды гражданских правоотношений могут классифицироваться по различным признакам. Наиболее существенными признаками классификации признаются:

- характер взаимосвязи субъектов (абсолютные и относительные правоотношения);

- объект правоотношений (имущественные и неимущественные);

- способ удовлетворения интересов участников правоотношений (вещные и обязательные).

Абсолютные правоотношения - это такие правоотношения, в которых одному лицу (управомоченному) противопоставит неопределенный круг других субъектов (обязанных), - например, правоотношения собственности. Относительными считаются такие правоотношения, в которых одному лицу (управомоченному) противопоставит строго определенное другое лицо.

Имущественные правоотношения - это такие правоотношения, объектом которых является имущество, т.е. материальные блага.

Неимущественными считаются те правоотношения, объектами которых являются личные неимущественные блага (честь, достоинство, имя, авторство произведений и т.п.).

Вещные правоотношения - правоотношения, которые определяют имущественный статус субъектов, т.е. они определяют, на каком праве (из числа вещных) находится имущество, т.е. материальные блага.

Обязательственные правоотношения - это такие гражданские правоотношения, которые характеризуют динамику, движение имущественных отношений (переход права на имущество, выполнение работ, оказание услуг и т.п.).

Практическое различие этих видов гражданских правоотношений состоит в том, что вещные правоотношения реализуются непосредственными действиями самого управомоченного лица (собственника, владельца), а обязательственные - через исполнение обязанностей должником.

Такое положение объясняется тем, что вещные правоотношения - абсолютны, а обязательственные - относительны.

§ 2. Земельные правоотношения

1. В процессе приобретения, хозяйственного использования и охраны земельных участков между органами исполнительной власти, с одной стороны, и гражданами и юридическими лицами - с другой, а также между гражданами и юридическими лицами возникают различные отношения. Будучи урегулированными нормами земельного права, т.е. признанными соответствующими требованиям закона, эти отношения становятся земельными правоотношениями.

Земельные правоотношения, как и любые другие правоотношения, включают в себя следующие элементы: норму права, субъект правоотношения, объект правоотношения и содержание правоотношения.

Норма права - правило, которым следует руководствоваться в процессе решения вопросов, по поводу которых возникло отношение. По характеру воздействия на участников отношений норма может быть императивной, т.е. обязывающей или запрещающей совершать какие-либо действия, и диспозитивной, т.е. управомочивающей (разрешающей) участников отношений совершать действия по своему усмотрению или по взаимной договоренности.

Земельные правоотношения - правоотношения по использованию и охране земли, связанные с управлением земельными ресурсами, закреплением земельных участков за отдельными субъектами, осуществлением права собственности и иных прав на землю;

Субъекты правоотношений - участники земельных отношений. **Субъекты** земельных правоотношений - физические и юридические лица, а также государства, являющиеся участниками земельных правоотношений и в силу этого имеющие права и несущие обязанности в данном правоотношении;

Состав участников определен 20 ЗК РК Субъекты права собственности:

субъект права государственной собственности на землю на территории республики - Республика Казахстан;

субъект права частной собственности на земельные участки на основаниях, условиях и в пределах, установленных настоящим Кодексом, - граждане и негосударственные юридические лица. При этом под гражданами понимаются граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, если иное не установлено настоящим Кодексом.

2. По объему и содержанию прав и обязанностей участники земельных отношений делятся на:

Статья 30. Субъекты права землепользования

Землепользователи подразделяются на:

- 1) государственные и негосударственные;
- 2) национальные и иностранные;
- 3) физические и юридические лица;
- 4) постоянные и временные;
- 5) первичные и вторичные.

3. *Объектом земельного правоотношения считается индивидуально определенный (т.е. сформированный) земельный участок, по поводу которого возникают земельные отношения.* **объект земельных отношений** - вся земля в пределах территории Республики Казахстан, отдельные земельные участки независимо от того, что на них расположено, и от правовых оснований их закрепленности за отдельными субъектами, а также права на земельные участки и земельные доли;

§ 3. Классификация земельных правоотношений

1. В силу различий природных свойств земли и неодинакового хозяйственного ее использования могут возникать самые разнообразные земельные отношения. Одни отношения складываются в процессе сельскохозяйственного производства, другие - при использовании земли в промышленности и строительстве, третьи - в лесном хозяйстве и т.д. Это позволяет говорить о классификации земельных отношений по признаку основного хозяйственного назначения земель.

Так, земельные правоотношения в сфере сельскохозяйственного производства имеют свои правовые нормы, свой объект, своих участников отношений, свое правовое содержание, выражающееся в осуществлении прав и соблюдении определенных обязанностей при сельскохозяйственном использовании земли.

2. *Классификацию земельных правоотношений можно строить и по другим признакам, в зависимости от того, какую особенность земельных правоотношений мы намерены выделить и исследовать. Свое юридическое значение имеет, например, классификация земельных правоотношений по их субъекту. Участниками этих отношений могут выступать товарищества, общества, производственные коллективы, граждане и т.д. По своему содержанию земельные правоотношения характеризуются теми правами и обязанностями, которые должны определять поведение их участников. Так, праву того или иного гражданина на получение земли соответствует обязанность государственного органа предоставить (или содействовать в предоставлении) ему земельный участок.*

3. По функциональному назначению земельные правоотношения могут быть регулятивными и правоохранительными.

Регулятивные правоотношения - это такие урегулированные нормами земельного права земельные отношения, которые выражаются в совершении участниками данных отношений позитивных (положительных) действий. Это обычные, чаще всего возникающие на практике земельные отношения, примеры которых уже приводились выше.

Правоохранительные правоотношения, в отличие от регулятивных, вызываются аномалией, отклонением в поведении участника земельных отношений от нормы закона. Поэтому правоохранительные земельные отношения возникают по поводу правонарушений, когда наступает необходимость юридического воздействия на нарушителя законодательства.

4. Земельные правоотношения могут быть материальными, возникающими на основании норм материального права, и процессуальными, возникающими на основании процессуальных норм.

Материальные правовые нормы - это те, которые устанавливают какие-то существенные права и обязанности участников земельных правоотношений, например право на получение земельного участка, обязанность охранять плодородие угодий, не нарушать интересов соседних землепользователей и т.д. Соответствующие этим нормам земельные отношения называются материальными.

Процессуальные нормы устанавливают порядок действий субъектов правоотношений по реализации своих прав и обязанностей. Возникающие в связи с этим отношения признаются процессуальными.

5. Земельные правоотношения могут возникать, изменяться или прекращаться на основании правомерных и неправомерных действий (правонарушений). Так, например, при систематическом нарушении земельного законодательства пользователь может быть лишен права на землю. Земельный участок может быть изъят (выкуплен) и при отсутствии нарушений, если он понадобился для государственных или муниципальных нужд.

Изменения в содержании земельных правоотношений происходят при частичном изъятии земель, например в случае соглашения сторон об изменении условий договора аренды, а также при некоторых других обстоятельствах, не приводящих к полному прекращению права пользования землей.

6. Наконец, земельные правоотношения могут различаться по степени взаимной обязанности их участников. Они могут быть отношениями равноправия (партнерские отношения) и отношениями подчиненности одной стороны другой. Как правило, равноправные земельные отношения возникают между теми или иными пользователями земли.

Так, согласование между соседями порядка использования граничащих (смежных) участков осуществляется путем свободной договоренности. Одна сторона не может диктовать другой обязательные условия поведения, не учитывающие интересов соседа. Стороны этих отношений обязаны в равной мере воздерживаться от нарушения установленного порядка пользования землей.

При отношениях подчиненности складывается иной характер поведения субъектов права пользования землей. В этих отношениях, как правило, одной из сторон является орган управления, который по закону правомочен давать те или иные указания землепользователю, добиваться от него тех или иных действий, контролировать его поведение и т.д.

§ 4. Земельно-имущественные правоотношения

В связи с приданием земле двойственного значения - как природного объекта и природного ресурса, с одной стороны, и недвижимого имущества - с другой, соответственно изменилось и содержание земельных отношений, и, как следствие этого, возникла и определенная специфика их правового регулирования. Земельные отношения стали предметом правового регулирования одновременно земельного и гражданского законодательства. Все общественные отношения по поводу земли закон четко разграничил на земельные (по поводу использования и охраны земель) и имущественные (по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками и совершения сделок с ними).

§ 5. Земельно-правовые нормы

Земельно-правовая норма, как и всякая иная правовая норма, имеет свою внутреннюю структуру, т.е. составные части, связанные между собой определенным логическим содержанием. Таких частей в земельно-правовой норме три: гипотеза, диспозиция и санкция.

В земельном законодательстве имеется множество норм, которые по способу правовых предписаний призваны усилить регулятивную и правоохранительную функции земельного права. Это обязывающие, запрещающие и управомочивающие нормы.

Обязывающая (императивная) норма провозглашает обязанность совершить определенное активное действие. Так, ЗК РК обязывает всех владельцев земли осуществлять комплекс мероприятий по охране своих земель.

Запрещающая норма устанавливает обязанность не совершать действий, запрещенных этой нормой. В отличие от обязывающих норм, требующих активных действий, запрещающие нормы предписывают воздерживаться от совершения

действий, нежелательных с точки зрения закона.

Управомочивающая (разрешающая) норма дает право участникам земельных отношений совершать определенные действия, указанные в данной норме (например, производить посевы и насаждения, сдавать угодья в аренду и т.д.).

§ 6. Возникновение, изменение и прекращение земельных правоотношений

Земельные отношения необходимо воспринимать не только в статике, но и в динамике. Они могут возникать, изменяться и прекращаться, и это их развитие, постоянная подвижность предусматриваются правовой нормой. Правовая норма указывает на юридический факт (действие, бездействие, событие и т.п.), который порождает определенные права и обязанности для участников земельных отношений (отвод земельного участка, изменение его границ, полное его изъятие или частичное уменьшение и т.д.). При этом она исходит из подвижности земельных отношений.

Юридическим фактом, служащим основанием для возникновения отношений по поводу предоставления земли, является заявление (ходатайство) об этом заинтересованного лица. На этой первоначальной стадии земельных отношений могут производиться обследования затребованного участка, необходимые согласования и другие действия. Юридическим фактом, служащим основанием для следующей стадии земельных отношений - отвода земли, выступает решение компетентного органа о предоставлении заявителю данного конкретного участка. Юридическим фактом, создающим право на отвод заявителю участка, может служить также договор, например при предоставлении земли в аренду.

Затем наступает стадия непосредственного пользования землей, что связано с рядом юридических действий (фактов). При этом возникают отношения по внутрихозяйственной организации землепользования (землеустройства), выполнению договорных обязательств и т.д. Таким образом, в возникновении и развитии земельных правоотношений проявляется реальная жизнь земельного законодательства, т.е. применение норм земельного права. При этом завершение одних правоотношений служит основанием для возникновения других.

Изменение земельных правоотношений в процессе использования земли всегда связано с последующей эволюцией тех или иных действий и событий, а также развитием законодательства. Так, арендатор при ухудшении условий пользования землей, вызванном стихийным явлением, вправе требовать изменения ранее указанных в договоре обязательств (например, если понес значительные убытки от засухи, пыльной бури, наводнения и т.п.). Следовательно, изменяются права и обязанности владеющего землей лица.

Подвижность в земельных правоотношениях особенно характерна для динамичного сельскохозяйственного производства, где объект этих отношений - земля (ее качество, плодородие) - не остается постоянным. Здесь важно, однако, чтобы изменения в земельных отношениях происходили не произвольно, а на основании конкретной правовой нормы, т.е. в соответствии с требованиями закона.

Прекращение земельных правоотношений обычно происходит одновременно с прекращением пользования конкретным земельным участком. Основанием для такого прекращения служат договор о продаже земельного участка, решение компетентного государственного органа об изъятии земли для государственных или муниципальных нужд и т.д. Основанием для прекращения земельных правоотношений могут быть также такие события или действия (юридические факты), как смерть гражданина - собственника земли или землепользователя, истечение срока аренды земли (если срок договора об аренде не возобновляется), добровольный отказ от земельного участка и т.д.

Прекращение земельных правоотношений бывает полным или частичным. Так, при уменьшении размеров земельного участка происходит прекращение пользования им лишь в определенной части, соответствующей уменьшению его размеров. При других

обстоятельствах, указанных в законе, пользование прекращается полностью.

Правоохранительные земельные отношения прекращаются после совершения участником или участниками этих отношений действий, устраняющих правонарушение. Если нарушитель земельного закона привлечен к юридической ответственности, то акт применения взыскания (наказания) означает прекращение охранительных земельных правоотношений.

Соотношение земельного права с конституционным и административным правом. Место земельного права в системе права определяется ролью и значением правового регулирования земельных отношений, составляющих предмет данной отрасли права, среди всех иных общественных отношений, регулируемых другими отраслями права. Земельное право взаимодействует со всеми отраслями права, составляющими в целом систему права.

Прежде всего, следует отметить особую связь земельного права с конституционным правом, которому принадлежит ведущая роль в системе нашего права.

Земельное право тесно связано с административным правом. Часто административно-правовые акты служат основанием возникновения, изменения или прекращения земельных отношений. *Например, административно-правовые акты, касающиеся установления городской или поселковой черты, являются предпосылкой для отнесения соответствующих земель к категории земель населенных пунктов и изменения в связи с этим их правового режима. Вынесение решения о предоставлении земельного участка органом местной администрации — основание для приобретения права собственности на земельный участок, возникновения права пожизненного наследуемого владения или пользования участком земли.*

Связь земельного и административного права выражается в первую очередь в применении одинаковых методов регулирования — императивных. Однако принципиальные различия между этими отраслями выражаются в предметах их правового регулирования.

Предметом административного права является организация системы деятельности исполнительных органов государственной власти, в том числе и в сфере рационального использования и охраны земель. Административное право регулирует порядок деятельности этих органов, их компетенцию по осуществлению соответствующих функций управления. Земельное право в отличие от административного закрепляет содержание деятельности исполнительных органов государственной власти по рациональному использованию и охране земель, выполнению соответствующих управленческих функций. Кроме того, специфика земельных отношений определяет осуществление специфических функций управления, например, таких, как землеустройство, государственный земельный кадастр, мониторинг земель и т.д.

Земельное право и гражданское право. Признание земли недвижимым имуществом и вовлечение ее в гражданский оборот привело к необходимости разграничения сфер применения земельного права и гражданского права. Речь идет о земельных отношениях, построенных на началах равенства, т.е., прежде всего, о вопросах регулирования права собственности на землю.

Эта проблема решается с учетом специфики земельных отношений. Особенности земли как объекта правового регулирования определяют содержание различий методов и принципов правового регулирования, применяемых в гражданском и земельном праве.

Так, в гражданском праве доминирующее значение имеет свобода волеизъявления субъектов гражданских правоотношений.

Таким образом, в основе гражданского и земельного права лежат различные принципы. Гражданское право основано на обеспечении свободы имущественных прав субъектов, а земельное право — на обеспечении рационального использования и охраны земель как основы жизни и деятельности людей.

Включение части земельного права в состав гражданского права нередко аргументируется тем, что земля признана недвижимым имуществом и вовлечена в гражданский оборот. Однако гражданское законодательство всегда регулировало часть земельных отношений в той мере, в какой они не были урегулированы земельным законодательством. Земля была объектом экономического оборота. Она была исключена из гражданского оборота, но ее экономический оборот регулировался административно-

правовыми актами государственных органов путем перевода земель из одной категории в другую.

Принимая во внимание то обстоятельство, что земельные отношения являются по характеру имущественными отношениями, соотношение земельного и гражданского права в сфере регулирования права собственности и иных вещных прав на землю заключается в следующем. Прерогатива гражданского права — регулирование принципиально общих вопросов права собственности и иных прав на землю. В земельном праве отражается специфика регулирования этих вопросов, обусловленная публичными, а не частными интересами.

Соотношение земельного права с экологическим правом. Земельное право теснейшим образом связано с природоресурсовым правом и экологическим правом (правом окружающей среды). Эта взаимосвязь определяется единством природы, ролью и значением земли как одного из важнейших компонентов окружающей среды.

Связь норм земельного права с нормами природоресурсового права, включающего в себя горное, водное, лесное, фаунистическое право, заключается в том, что использование природных ресурсов невозможно без использования земли. Земля — пространственный базис для эксплуатации всех природных ресурсов. Рациональное использование природных ресурсов должно осуществляться с учетом их взаимосвязи, влияния друг на друга. Однако законодательство о природных ресурсах развивается по пути дифференцированного правового регулирования использования и охраны различных ресурсов природы. Поэтому земельное право регулирует земельные отношения, а иные отрасли соответственно: горные, водные, лесные и другие отношения. Вместе с тем общие закономерности развития природной среды и взаимосвязь природных ресурсов ведет к тому, что природоресурсовое право учитывает не только различия, но и теснейшую взаимосвязь всей окружающей среды.

Учет специфики правового регулирования использования и охраны отдельных природных ресурсов выражен в раздельной кодификации земельного, горного, водного и лесного законодательства. Однако в законодательстве о природных ресурсах предусматриваются специальные нормы, учитывающие взаимосвязь природных ресурсов, решаются вопросы предотвращения неблагоприятных экологических последствий влияния использования одних природных ресурсов на другие.

Использование окружающей среды порождает проблемы, которые носят комплексный характер, затрагивают общие взаимосвязи всех природных ресурсов. Такие проблемы нельзя решить в рамках только земельного или горного, лесного либо водного права в силу специфики предметов их правового регулирования, ограниченных отдельными природными ресурсами. К числу таких проблем относятся, прежде всего, проблема загрязнения окружающей среды, утилизации токсичных веществ, создание особо охраняемых природных территорий и др. Регулирование этих и многих иных вопросов входит в предмет права окружающей среды, которое неправильно называется в нашей стране экологическим правом*.