Министерство внутренних дел Российской Федерации

Белгородский юридический институт

Кафедра гражданско-правовых дисциплин

# Дисциплина «Земельное право»

## Реферат

На тему:

«Правовой режим земель населенных пунктов.

Правовой режим земель поселений»

Подготовил:

Курсант 144 взвода

Рядовой милиции

Красный А.Н.

Проверил:

Преподаватеть кафедры

капитан милиции

Абрамов В.А.

Белгород

2008

**План реферата**

Вступительная часть

1. Понятие и общая характеристика правового режима земель поселений

2. Планирование развития территории РФ, субъектов РФ, городских и сельских поселений, других муниципальных образований.

3 Право пользования землями военных объектов и режимных зон. Охрана земель поселений

Заключительная часть (подведение итогов)

**Вопрос 1. Понятие и общая характеристика правового режима земель поселений**

Все земли в Российской Федерации подразделяются на несколько категорий. Одной из них являются земли поселений. Данные земли представляют собой пространственно-операционный базис располага­ющихся на них городов и других поселений. В настоящее время, ког­да все население проживает в городах, поселках и иных поселениях, крайне важно рациональное использование земель данного вида, раз­работка вопросов государственного управления (т.е. система учета, мониторинга, кадастра), их использования, а также наличие достаточ­ных мер для охраны данного режима от нарушений.

Землями поселений признаются земли, предоставленные для раз­мещения и развития городов, поселков и сельских поселений (ст. 83— 86 ЗК РФ).

Земли поселений — одна из категорий земель в земельном фонде России.

Согласно Градостроительному кодексу РФ от 01.01.2005 все населенные пункты Российской Федерации подразделяются на городские (города и поселки), сельские (села, ста­ницы, деревни, хутора, кишлаки, аулы, стойбища, заимки) и иные посе­ления.

При этом в зависимости от численности населения городские и сельские поселения соответственно подразделяются на:

— сверхкрупные города (численность населения свыше 3 млн че­ловек);

— крупнейшие города (численность населения от 1 млн до 3 млн человек);

— крупные города (численность населения от 250 тыс. до 1 млн человек);

— большие города (численность населения от 100 тыс. до 250 тыс. человек);

— средние города (численность населения от 50 тыс. до 100 тыс. человек);

— малые города и поселки (численность населения до 50 тыс. че­ловек);

— крупные сельские поселения (численность населения свыше 5 тыс. человек);

— большие сельские поселения (численность населения от 1 тыс. до 5 тыс. человек);

— средние сельские поселения (численность населения от 200 человек до 1 тыс. человек);

— малые сельские поселения (численность населения менее 200 человек).

Градостроительный кодекс РФ регулирует градостроительную дея­тельность — деятельность государственных органов, органов местно­го самоуправления, физических и юридических лиц в области градо­строительного планирования развития территорий и поселений, опре­деления видов использования земельных участков, проектирования, строительства и реконструкции объектов недвижимости с учетом ин­тересов граждан, общественных и государственных интересов, а так­же национальных, историко-культурных, экологических, природных осо­бенностей указанных территорий и поселений.

Использование земель поселений осуществляется на основе градо­строительной документации — документации о градостроительном планировании развития территорий и поселений и об их застройке. Статья 7 Градостроительного кодекса РФ обеспечивает право граж­дан на благоприятную среду жизнедеятельности. В соответствии с Конституцией РФ каждый гражданин имеет право на благоприятную среду жизнедеятельности. Осуществление такого права гражданина предусматривает:

^ градостроительное планирование развития территорий и поселе­ний;

^ участие граждан и общественных объединений в осуществлении градостроительной деятельности; государственное нормирование градостроительной деятельности; лицензирование градостроительной дея­тельности отдельных видов; сертификацию строительных материалов отдельных видов и услуг отдельных видов в области строительства; государственный и общественный контроль за осуществлением градо­строительной деятельности и соблюдением законодательства РФ о градостроительстве;

^ компенсацию вреда, причиненного гражданам в результате нарушения законодательства РФ о градо­строительстве и повлекшего за собой ухудшение среды жизнедеятель­ности; возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граж­дан в результате нарушения законодательства РФ о градостроитель­стве; привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства РФ о градостроительстве.

Важная роль в регулировании земельных отношений в поселени­ях принадлежит Федеральному закону от 17.11.95 № 169-ФЗ «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» (в ред. от 10.01.03)'. Данный Федеральный закон регулирует отношения, возни­кающие в процессе профессиональной деятельности архитектора по созданию архитектурных объектов в целях обеспечения безопасной, экологически чистой, социально и духовно полноценной, благоприят­ной среды жизнедеятельности человека и общества. Федеральный закон направлен на развитие архитектурного искусства, содействие охране произведений архитектуры, памятников истории и культуры, а также природных ландшафтов.

В ЗК РФ нормы о землях всех видов поселений (т.е. землях го­родов, рабочих, курортных и дачных поселков и сельских поселений) помещены в один раздел. Это говорит о том, что правовое регулиро­вание земельных отношений в городах и сельских поселениях имеет общие сходные черты.

Назначение земель поселений заключается в том, что они функ­ционируют как фундамент, как место, пространственно-операционный базис, используемый в целях строительства. Пространственную и зе­мельно-ресурсную основу городских и сельских поселений составля­ют территории в пределах установленных границ (черты) городских и сельских поселений, а также все, что находится над и под поверх­ностью указанных территорий.

Земли поселений могут быть охарактеризованы общими для них отличительными признаками:

^ земли городов и сельских поселений имеют общее предназначе­ние: обслуживание городов и сельских поселений;

^ земли поселений характеризуются тем, что они расположены внутри черты: для земель городов — городской черты, а для земель поселений — черты сельских поселений. Данная черта — это внешняя граница земель города, поселка, сельского поселения, которая отделяет их от других категорий земель. Она устанавливается и изменяется органами, утверждающими генеральные планы, проекты планировки и застройки городов, поселков и сельских населенных пунктов. Включе­ние земельных участков в черту города, поселка, сельского населенного пункта не влечет прекращения права собственности на землю, права землевладения, землепользования и аренды на эти участки.

Следует отметить, что городская черта и черта сельских поселений устанавливается и изменяется в порядке, предусмотренном Градостро­ительным кодексом РФ, земельным законодательством РФ. Однако черта поселений охватывает не только земли, застроенные зданиями и сооружениями, но и незастроенные земельные участки, предназна­ченные для обслуживания хозяйства и населения.

Городская черта и черта сельского поселения определяет внешнюю границу, т.е. размер их территории. Внутренняя организация земель осуществляется в соответствии с утвержденными генпланами, проек­тами планировки и застройки (ст. 84 ЗК РФ).

Все земли в пределах черты поселения находятся в ведении соот­ветствующих органов местного самоуправления.

Особенности государственного управления землепользованием в поселениях. Государственное управление земельными отношениями в поселени­ях осуществляют на федеральном уровне Правительство РФ и другие органы исполнительной власти РФ в области регулирования градо­строительной деятельности (федеральный орган архитектуры и градо­строительства; органы государственной экспертизы градостроительной и проектной документации); на уровне субъектов РФ — органы госу­дарственной власти субъекта РФ и органы архитектуры и градостро­ительства субъектов РФ (территориальные органы архитектуры и гра­достроительства); на местном же уровне государственное регулиро­вание осуществляют не входящие в систему государственных органы местного самоуправления. Они сами не пользуются землей, .поэтому функцию хозяйственной эксплуатации не выполняют. Однако в своей деятельности по регулированию земельных отношении органы мест­ного самоуправления наделены широкими полномочиями, которые устанавливаются уставами муниципальных образований в соответ­ствии с законодательством РФ о местном самоуправлении.

В ведении муниципальных образований в области градостроитель­ства находятся: принятие и изменение правил застройки, иных нор­мативных правовых актов органов местного самоуправления в "облас­ти градостроительства; утверждение и реализация градостроительной документации о градостроительном планировании развития террито­рий городских и сельских поселений, других муниципальных образо­ваний и об их застройке, схем и проектов развития инженерной, транс­портной и социальной инфраструктур и благоустройства указанных территорий; разработка проектов черты городских и сельских посе­лений, черты других муниципальных образований и внесение в соот­ветствующий орган государственной власти предложений об их утвер­ждении; организация и проведение инвентаризации земель, других объектов недвижимости городских и сельских поселений, других му­ниципальных образований; принятие решений об обеспечении потреб­ностей населения в земельных участках из земель, находящихся в муниципальной собственности или переданных в ведение органов местного самоуправления, для осуществления градостроительной дея­тельности; организация ведения государственного градостроительно­го кадастра и мониторинга объектов градостроительной деятельнос­ти; выдача в установленном порядке разрешений на строительство объектов недвижимости; разрешение споров в области градостроитель­ной деятельности в пределах своей компетенции; финансирование разработки и реализации градостроительной документации; осуществ­ление контроля за соблюдением нормативных правовых актов орга­нов местного самоуправления, а также законодательства РФ о градо­строительстве; утверждение положений об органах архитектуры и градостроительства городских и сельских поселений, других муници­пальных образований; информирование населения о принимаемых и принятых решениях в области градостроительства, организация и про­ведение референдумов по вопросам градостроительства; выполнение функций заказчиков разработки градостроительной документации о градостроительном планировании развития территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований и об их за­стройке.

Компетенция соответствующих органов местного самоуправления на местах распространяется лишь на территории, находящиеся внутри соответствующей черты.. Компетенция органов местного самоуправления может распространяться и за пределы городской (поселковой) черты — на так называемую пригородную зону, т.е. на сельские посе­ления, расположенные в непосредственной близости от городов (по­селков).

Помимо указанного выше общего управления осуществляется ве­домственное управление землями поселений, которое ведется Государ­ственным комитетом по строительству и жилищно-коммунальному комплексу РФ, а также соответствующими органами этого Комитета в составе субъекта РФ, при областных, краевых, районных и городских органах местного самоуправления.

Следующим субъектом управления землями поселений являются отделы жилищно-коммунального хозяйства при городской админист­рации. Через эти отделы городские органы местного самоуправления проводят основную работу по регулированию отношений, складываю­щихся при градостроительной деятельности.

Итак, городские органы местного самоуправления распоряжаются землями города. В то же время много земель в городах находится во внутриведомственном регулировании различных министерств и ве­домств. Поэтому для земель городов важной задачей является оптималь­ное сочетание общественного и внутриведомственного управления.

Как уже указывалось, ведомственное управление землями городов осуществляет Государственный комитет по строительству и жилищ­но-коммунальному комплексу РФ. В своей деятельности он наделен полномочиями, которые можно классифицировать следующим образом:

^ нормотворческая деятельность (например, представление в Пра­вительство РФ проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области градостроительства);

^ координационная деятельность (например, принимает участие в координации аварийно-восстановительных работ в зонах чрезвычайных ситуаций);

^ контрольная деятельность (например, осуществляет контроль за соблюдением законодательства РФ о градостроительстве, федеральных градостроительных нормативов и правил);

^ организационная деятельность (например, организует подготов­ку и переподготовку специалистов в области архитектуры и градо­строительства).

Названные выше органы, ведающие вопросами архитектуры и гра­достроительства, возглавляют главные архитекторы. Кандидатура глав­ного архитектора -отбирается в установленном порядке на конкурсной основе из числа архитекторов, имеющих лицензии, и утверждается соответствующим органом исполнительной власти.

Правовое регулирование использования земель поселений осуще­ствляется, как уже говорилось, министерствами, ведомствами совмест­но с органами местного самоуправления, а также органами исполни­тельной власти.

Государственное управление градостроительной деятельности обес­печивается: управлением государственными капитальными вложения­ми в создание и развитие социальной и производственной инфра­структуры; регулированием налоговой политики; предоставлением дотаций, субсидий, субвенций, других бюджетных и внебюджетных видов финансовой и материальной помощи на развитие объектов строитель­ства; контролем за соблюдением градостроительных нормативов и стандартов; осуществлением антимонопольных мер, приватизации объектов государственной собственности, в том числе объектов не­завершенного строительства; проведением экспертизы, в том числе тех­нической и экологической, градостроительной документации.

Государственное регулирование правового режима земель поселе­ний осуществляется посредством:

^ выдачи разрешений на строительство объектов недвижимости федерального значения;

^ ведения государственного градостроительного кадастра и мони­торинга объектов градостроительной деятельности в Российской Федерации;

^ планирования развития территории РФ, субъектов РФ, городских и сельских поселений, других муниципальных образований.

Ведение государственного градостроительного кадастра и мониторинга объектов градостроительной деятельности в Российской Федерации

Градостроительный кодекс РФ (ст. 54) указывает, что государствен­ный градостроительный кадастр — это государственная информацион­ная система сведений, необходимых для осуществления градостроитель­ной деятельности, в том числе для осуществления изменений объек­тов недвижимости. Он ведется в отношении территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, территорий субъектов РФ и территории РФ.

Мониторинг объектов градостроительной деятельности — система наблюдений за состоянием и изменением объектов градостроительной деятельности, которые ведутся по единой методике посредством изу­чения состояния среды жизнедеятельности. Сведения мониторинга объектов градостроительной деятельности подлежат внесению в госу­дарственный градостроительный кадастр.

В соответствии с Положением о ведении государственного градос­троительного кадастра и мониторинга объектов градостроительной деятельности в Российской Федерации, утвержденным постановлени­ем Правительства РФ от 11.03.99 целью ведения градостроительного кадастра и мониторинга является обеспечение заинтересованных органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверной информацией о среде жизнедеятельности, ее предполагаемых изменениях, в том числе об ограничениях территорий и объектов недвижимости в хозяйственной деятельности, оценки и налогообложения объектов недвижимости. Пункт 4 данного Положения гласит, что Государственный комитет РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу является го­сударственным заказчиком работ по созданию единой системы веде­ния градостроительного кадастра, ведению градостроительного кадас­тра в отношении территории РФ. Основой градостроительных кадас­тров всех уровней являются соответствующая градостроительная документация и государственный земельный кадастр. Градостроитель­ный кадастр каждого уровня включает в себя:

^данные утвержденной градостроительной документации;

^ топографо-геодезические и картографические материалы;

^ сведения отраслевых кадастров и информационных систем;

^ материалы о градостроительной ценности территории, о резуль­татах мониторинга объектов градостроительной деятельности;

^ обобщенные данные градостроительных кадастров иного уровня;

^ данные утвержденных схем и проектов развития инфраструктуры;

^ нормативно-правовые акты, нормативы и правила (п. 9 Положе­ния).

Ведение градостроительного кадастра осуществляется на бумажном и магнитном носителях. Сведения градостроительного кадастра пре­доставляются пользователю в виде документированной информации. Сведения градостроительного кадастра, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, являются общедоступными. Дан­ные информационных ресурсов градостроительного кадастра, получен­ные пользователями в установленном порядке, могут быть использо­ваны ими для создания производственной информации с обязательной ссылкой на источник информации.

Работы по ведению мониторинга осуществляются службами градо­строительного кадастра и другими привлекаемыми в установленном порядке юридическими и физическими лицами.

**Вопрос №2. Планирование развития территории РФ, субъектов РФ, городских и сельских поселений, других муниципальных образований**

На уровне всей территории РФ в области градостроительства раз­рабатывается Генеральная схема расселения, в которой указываются: цели федеральной политики в области градостроительства; основные положения развития системы расселения; меры по улучшению эколо­гической обстановки в регионах; территории, благоприятные для раз­вития систем расселения и др.

Для территорий двух и более субъектов РФ или частей их тер­риторий разрабатываются консолидированные схемы градостроитель­ного планирования в целях взаимного согласования интересов субъектов РФ и интересов Российской Федерации при осуществ­лении градостроительной деятельности (ст. 32 Градостроительного кодекса РФ).

Постановлением Правительства РФ 25 августа 1999 г. были утверждены «Основные требования к разработке и согласованию консолидированных схем градостроительного планирования и основ­ных положений консолидированных схем градостроительного пла­нирования». В основных положениях консолидированной схемы, являющихся ее составной частью, содержатся предложения по при­оритетным направлениям региональной градостроительной и про­странственно-территориальной политики. Разработка консолидиро­ванных схем осуществляется на основании решения Правительства РФ. Государственным заказчиком по разработке консолидированных схем является Государственный комитет РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу. Головной разработчик консолидированной схемы определяется государственным заказчиком на конкурсной основе. Задание на проектирование консолидированной схемы также утверждается государственным заказчиком. В задании на проектирование определяются состав и содержание консолиди­рованной схемы и ее основных положений, состав, порядок получе­ния исходных данных и другие условия работы, уточняется порядок проведения согласования и экспертизы.

В соответствии с консолидированной схемой разрабатываются тер­риториальные комплексные схемы градостроительного планирования развития территорий субъектов РФ и частей территорий субъектов РФ, в которых указываются в соответствии с градостроительной до­кументацией федерального уровня цели государственной политики в области градостроительства на территориях субъектов РФ исходя из социально-экономических и природно-климатических условий субъек­та РФ.

На нижестоящем уровне разрабатываются территориальные комп­лексные схемы развития территорий районов и сельских округов. В них содержатся предложения об установлении границ поселений и пригородных зон городов, а также об обеспечении ресурсами в целях комплексного развития территорий указанных районов, сельских ок­ругов. Территориальные комплексные схемы градостроительного пла­нирования развития территорий районов, сельских округов разрабаты­ваются и утверждаются органами местного самоуправления соответ­ствующих районов и сельских округов по согласованию с органами местного самоуправления поселений, находящихся в пределах районов и сельских округов, в порядке, установленном Градостроительным ко­дексом РФ.

В соответствии с утвержденной в установленном порядке градо­строительной документацией федерального уровня и уровня субъек­та РФ разрабатывается генеральный план. Генеральный план — гра­достроительная документация о градостроительном планировании развития территорий городских и сельских поселений. Градострои­тельный кодекс РФ определяет, что генеральный план является ос­новным градостроительным документом, определяющим в интересах населения и государства условия формирования среды жизнедеятель­ности, направления и границы развития территорий городских и сель­ских поселений, зонирование территорий, развитие инженерной, транс­портной и социальной инфраструктур, градостроительные требования к сохранению объектов историко-культурного наследия и особо ох­раняемых природных территорий, экологическому и санитарному благополучию.

В генеральных планах городских и сельских поселений содержат­ся предложения об установлении границ поселений, а также об обес­печении ресурсами в целях комплексного развития территорий посе­лений. Генеральные планы городских и сельских поселений разраба­тываются и утверждаются органами местного самоуправления соответствующих поселений и утверждаются органами государствен­ной власти соответствующего субъекта РФ. Однако в период разра­ботки нового генерального плана городского или сельского поселения действует ранее утвержденный генеральный план в части, не проти­воречащей правилам застройки. На основе генеральных планов город­ских и сельских поселений или территориальных комплексных схем градостроительного планирования развития территорий районов, сель­ских округов разрабатываются проекты черты городского и сельско­го поселений, черты другого муниципального образования.

Градостроительная документация, технико-экономические обоснова­ния и проекты на строительство, реконструкцию, расширение и техни­ческое перевооружение предприятий, зданий и сооружений в Россий­ской Федерации независимо от источников финансирования, форм собственности и принадлежности до их утверждения подлежат госу­дарственной экспертизе в Главном управлении государственной вне­ведомственной экспертизы при Государственном комитете РФ по стро­ительству и жилищно-коммунальному комплексу, организации государ­ственной вневедомственной экспертизы в субъектах РФ, отраслевых экспертных подразделениях министерств и ведомств и других спе­циально уполномоченных на то государственных органах.

При разработке градостроительной документации о градостроитель­ном планировании развития территорий и поселений и об их застройке разрабатываются схемы зонирования территорий, определяющие вид использования территорий и устанавливающие ограничения на их использование, для осуществления градостроительной деятельности. Ограничения на использование территорий для осуществления градо­строительной деятельности устанавливаются в следующих зонах:

— зоны охраны памятников истории и культуры, заповедные зоны;

— зоны особо охраняемых природных территорий;

— санитарные, защитные и санитарно-защитные зоны;

— водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы;

— зоны санитарной охраны источников водоснабжения;

— зоны залегания полезных ископаемых;

— зоны чрезвычайных экологических ситуаций;

— зоны с экстремальными природно-климатическими условиями;

— иные зоны.

В соответствии с генеральным планом городских и сельских посе­лений разрабатываются проекты планировки — градостроительная документация, разработанная для частей территорий городских и сель­ских поселений. Проекты планировки определяют: красные линии и линии регулирования застройки; границы земельных участков; разме­щение объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения; плотность и параметры застройки; параметры улиц, проез­дов, пешеходных зон, а также сооружений и коммуникаций транспор­та, связи, инженерного оборудования и благоустройства территории. Помимо проектов планировки разрабатываются проекты застройки для территорий кварталов, микрорайонов и других элементов планировоч­ной структуры городских и сельских поселений в границах установ­ленных красных линий или границах земельных участков. Проект застройки земельного участка может разрабатываться по инициативе застройщика.

К границе (черте) города примыкают земли, предназначенные для развития территории данного города, территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, входящих в пригород­ную зону данного города. Эти земли являются территорией пригород­ной зоны городов. Зонирование данных территорий определяется в территориальных комплексных схемах пригородными зонами, с учетом земле- и лесоустроительной документации. В пригородных зонах го­родов выделяются зеленые зоны, выполняющие санитарные, санитарно-гигиенические и рекреационные функции. В зеленых зонах запре­щается хозяйственная и иная деятельность, оказывающая вредное воз­действие на окружающую среду.

Генеральный план города обязателен, как уже было сказано, для всех организаций, осуществляющих строительство в городе.

Генеральный план города принимается на перспективу в 25—30 лет. Генеральные планы городов с количеством населения 500 тыс. чело­век и более разрабатываются в две стадии: технико-экономические основы развития города с эскизом генерального плана (ТЭО) и гене­ральный план города; Генеральные планы остальных городов — в одну стадию. При этом технико-экономические основы развития города выполняются как составная часть генерального плана.

Проекты детальной планировки и застройки. Они являются конкретной формой использования земель городов; разрабатываются на основе генерального плана города на отдельные части застраивае­мой территории: жилые районы, общегородские центры, общественные комплексы, подлежащие застройке, реконструкции или благоустройству в ближайшие годы в соответствии с проектами размещения строительства первой очереди. Проект детальной планировки и застройки разрабатывается с целью определения земельных участков для раз­мещения на них предприятий и учреждений культурно-бытового об­служивания населения, установления красных линий улиц, площадей и инженерных сетей, благоустройства улиц, дорог и озеленения.

Законодательством предусматривается земельно-хозяйственное устройство городских территорий.

Планы земельно-хозяйственного устройства городских тер­риторий. Они являются перспективными планами использования земель городов, не подлежащих застройке и временно не застраивае­мых.

Этот план проходит две стадии: первая — план земельно-хозяй­ственного устройства и вторая— детальный проект земельно-хозяй­ственного устройства территории города (поселка).

В плане земельно-хозяйственного устройства территории городов разрабатываются конкретные мероприятия по рациональному освое­нию земель и устанавливается порядок их использования в тех слу­чаях, когда он не установлен генеральным планом.

План земельно-хозяйственного устройства городских территорий является обязательным документом, на основании которого регулиру­ются земельные отношения в городах, организуется сельскохозяйствен­ное производство, проводятся мероприятия по инженерной подготов­ке территории.

В развитие перспективных планов земельно-хозяйственного устрой­ства городские органы самоуправления составляют ежегодные планы использования земель для нужд сельского хозяйства и других угодий, не относящихся к землям городской застройки.

Проекты планировки пригородной зоны. Они являются фор­мой территориального планирования использования этих земель, раз­рабатываются для городов с определенной проектной численностью населения и поселков городского типа. В составе генерального плана разрабатывается схема планировки прилегающего к городу района. Указанные проекты призваны обеспечить рациональное использование прилегающей к городу территории. В них необходимо предусматри­вать резервные территории для последующего развития города.

В состав пригородных зон могут включаться земли за пределами городской черты, составляющие с городом единую социальную природ­ную и хозяйственную территорию. В этих зонах выделяются терри­тории пригородного сельскохозяйственного производства, зоны отды­ха населения, резервные земли для развития города (ст. 86 ЗК РФ).

Границы и правовой режим пригородных зон, за исключением при­городных зон городов Москвы и Санкт-Петербурга, утверждаются и изменяются законами субъектов РФ, а Москвы и Санкт-Петербурга — федеральным законом.

По решению компетентных государственных органов в пригород­ных зонах крупных городов могут выделяться и передаваться в веде­ние городских органов самоуправления лесопарковые защитные пояса. Земли лесопарковых защитных поясов используются для развития зеленых насаждений, которые выполняют оздоровительные функции и служат местом отдыха. Те же государственные органы выносят реше­ния, на основании которых для всех городов (за счет примыкающих к ним земель лесного фонда) выделяются зеленые зоны, предназначен­ные для культурно-оздоровительных, защитных, эстетических и санитарно-гигиенических целей, улучшения микроклимата поселений, созда­ния загородных лесопарков и живописных ландшафтов.

Земли зеленых зон подлежат особой охране. В этих зонах запре­щается предоставлять земельные участки для всех видов строитель­ства, которое несовместимо с охраной природы лесных насаждений, водоемов и целями организации отдыха населения.

Землепользование в зеленых зонах осуществляется в том же по­рядке, как и в пригородных зонах. Государственные лесные органы по решениям городской, районной администрации предоставляют участ­ки предприятиям, организациям и учреждениям во временное пользо­вание для отдыха населения с соблюдением всех требований по охра­не природы.

При создании в зеленых зонах лесопарков занимаемые ими зеленые участки передаются в пользование соответствующим организациям.

Кроме перспективного планирования земель городов и других по­селений существует еще текущее планирование, которое осуществля­ется посредством так называемых планов использования земель город­ской, поселковой и сельской застройки.

**Право пользования землями поселений.** Право пользования землями городов и других поселений в отли­чие от всех других видов пользования является весьма сложным и многогранным. Это право характеризуется тесной связью земельных и имущественных отношений. Право землепользования в поселениях связано с целым комплексом прав пользователей не только на земель­ный участок поселковой застройки, но и на строения, которые возведены на этом участке. В данном случае сложность и специфика зе­мельных отношений в городах и других поселениях состоит в том, что оно связано с имущественными правоотношениями, с правом собствен­ности или правом владения строениями и сооружениями. Причем эта связь выражается в следующем. Во-первых, земельный участок может предоставляться для застройки, размещения строений, сооружений или каких-либо иных имущественных объектов. Поэтому пользователь участком здесь выступает в двух качествах: вначале как землеполь­зователь, землевладелец, собственник участка, затем как собственник или владелец строений, сооружений. Во-вторых, земельный участок пре­доставляется (покупается) с имеющимися на нем строениями или со­оружениями для их последующей эксплуатации, реконструкции или сноса. Земельные отношения в данном случае также тесно перепле­таются.

Сложность при формировании понятия рационального использова­ния земель городов и других поселений заключается в том, что в их состав входят несколько различных по своему режиму видов угодий. Однако несмотря на сложный состав земель поселений, их объединя­ет то, что они имеют одно основополагающее начало — разместить город, поселение и обеспечить его нормальное функционирование как единого и в то же время сложного социально-экономического организ­ма. Затем эта главная идея конкретизируется применительно к каж­дому виду земель поселений.

Для выявления сущности рационального использования земель поселений необходимо раскрыть содержание наиболее эффективного использования отдельных их видов и прежде всего главного из них — земель городской, поселковой и сельской застройки.

Проблема рационального использования земель городов и других поселений имеет ряд аспектов — градостроительный, экологический, экономический, социальный, исторический и юридический.

Рациональное использование земель поселений означает эффектив­ное их использование в целом и каждого вида в отдельности в соот­ветствии с их целевым назначением, установление правильного коли­чественного и качественного соотношения между отдельными видами. Требуется так занять минимальную земельную площадь, чтобы разме­стить максимальное количество жилых зданий, учреждений, организа­ций и несельскохозяйственных предприятий, а также достаточную сеть дорог, площадей, парков, бульваров, зеленых насаждений в соответствии с научно обоснованными нормами, обеспечить интенсивное использо­вание городских сельскохозяйственных угодий, а также земель промыш­ленности и других земель специального назначения; санитарную охрану городских лесов, водоемов и всей окружающей среды. В конеч­ном счете все это призвано повышать эффективность капитальных вложений, направленных в градостроительство и строительство дру­гих поселений.

Постановлением Правительства РФ 2 февраля 1996 г. было утвер­ждено Положение о порядке установления границ землепользования в застройке городов и других поселений. Оно имеет целью закреп­ление и передачу земельных участков и прочно связанных с ними зда­ний и сооружений как единых объектов недвижимого имущества в городах и других поселениях в собственность, владение, пользование, аренду физических и юридических лиц, а также их регистрацию, нало­гообложение и осуществление сделок с недвижимостью. Установле­ние границ землепользования (т.е. межевание) производится в отно­шении как застроенных, так и подлежащих застройке территорий. При этом при межевании территории сложившейся застройки из границ земельного участка исключаются территории, занятые транспортными и инженерными коммуникациями, а также территории общественного пользования.

Для всех типов застройки являются обязательными следующие правила межевания: границы и размеры земельных участков, передан­ных в собственность, владение, пользование юридических и физиче­ских лиц, а также государственных и муниципальных земельных участ­ков, сданных в аренду до принятия указанного Положения, не подле­жат пересмотру; в границы земельного участка включаются все объекты, входящие в состав недвижимого имущества, подъезды и про­ходы к ним, а также обеспечивается доступ ко всем объектам социаль­ной инженерно-транспортной инфраструктуры; при установлении гра­ниц должно быть предусмотрено обеспечение прав других лиц на пользование необходимыми для них объектами в границах земельно­го участка. При межевании застроенных территорий проводится: вы­деление структурных планировочных единиц посредством разделения на кварталы крупных межмагистральных территорий с выделением территорий транспортных и инженерных коммуникаций в соответ­ствии с планом красных линий; межевание на земельные участки по­средством установления границ существующих и новых объектов не­движимости.

Работы по межеванию проводятся на основании постановлений органов местного самоуправления или по заявкам владельцев недви­жимости. Постановление органов местного самоуправления о меже­вании и сроки его проведения публикуются в местной печати.

Межевание включает:

^ подготовительные работы;

^ разработку плана межевания микрорайона или квартала, согла­сование его с владельцами недвижимости и утверждение в установ­ленном порядке;

^ установление границ в натуре.

План межевания утверждается решением органа местного самоуп­равления.

Организация работ по межеванию внутри существующей жилой застройки осуществляется комиссией, специально создаваемой орга­нами местного самоуправления на период проведения работ по ме­жеванию, в которую включаются руководители и специалисты соот­ветствующего комитета по земельным ресурсам и землеустройству, архитектуре и градостроительству, управлению государственным (му­ниципальным) имуществом. В работе комиссии могут принимать участие представители иных органов местного самоуправления, а так­же физические и юридические лица, представляющие интересы вла­дельцев недвижимости.

Градостроительная документация, технико-экономические обоснова­ния и проекты на строительство, реконструкцию, расширение и техни­ческое перевооружение предприятий, зданий и сооружений в Россий­ской Федерации подлежат государственной экспертизе в Главном управлении государственной вневедомственной экспертизы при Ми­нистерстве строительства РФ (Главгосэкспертизе России), организа­циях государственной вневедомственной экспертизы в субъектах РФ, отраслевых экспертных подразделениях министерств и ведомств и других специально уполномоченных на то госорганах.

Следует отметить, что при градостроительной деятельности возни­кают градостроительные отношения, т.е. согласованные действия субъек­тов градостроительной деятельности по созданию, развитию, реконст­рукции и сохранению объектов градостроительной деятельности.

В соответствии со ст. 85 ЗК РФ на территориях городских и сель­ских поселений могут устанавливаться территориальные зоны следую­щих видов: жилые зоны; общественно-деловые зоны; производственные зоны; зоны инженерной и транспортной инфраструктур; рекреацион­ные зоны; зоны сельскохозяйственного использования; зоны специаль­ного назначения; зоны военных объектов; иные территориальные зоны.

Для земельных участков, расположенных в границах единой тер­риториальной зоны, устанавливается единый градостроительный рег­ламент, определяющий основу правового режима входящих в зону земельных участков.

Новый ЗК РФ предусматривает деление земель городских и сель­ских поселений на девять соответствующих зон. Однако он не пре­дусматривает деление земель поселений на соответствующие виды, которые существуют много лет в практике правового регулирования городских и сельских поселений.

Нам представляется, что в состав земель городских и сельских поселений входят следующие земли: городской и сельской застройки, земли общего пользования, земли, занятые промышленной, коммерче­ской и коммунально-складской застройкой, и т.д., земли промышлен­ности, связи, энергетики и иные земли специального назначения, зем­ли особо охраняемых территорий, земли, занятые военными и режим­ными объектами, и земли пригородной зоны.

Основными правовыми документами, регулирующими отношения субъектов градостроительной деятельности, являются договор (кон­тракт) между ними, решения соответствующих органов власти и уп­равления о предоставлении в установленном порядке в пожизненное наследуемое владение, бессрочное (постоянное) пользование, переда­че в собственность, продаже и сдаче в аренду земельного участка, иной недвижимости и разрешение на проведение проектно-изыскательских работ, выдаваемое в порядке, установленном законодатель­ством РФ.

Заключение договора (контракта): выбор партнеров, определение обязательств либо других условий взаимоотношений участников гра­достроительной деятельности, не противоречащих законодательству РФ и законодательству республик в составе Российской Федерации, яв­ляются исключительной компетенцией субъектов градостроительной деятельности. В осуществление договорных отношений между ними не допускается вмешательство государственных органов и должност­ных лиц, выходящее за пределы их компетенции.

Участники градостроительных отношений при осуществлении сво­их прав и обязанностей должны исходить из необходимости соблюде­ния интересов всех субъектов градостроительной деятельности.

Условия договора (контракта), заключенного между субъектами градостроительной деятельности, сохраняют свою юридическую силу на весь срок его действия. В случаях, если после заключения догово­ра (контракта) законодательством, действующим на территории РФ, установлены условия, ухудшающие положение партнеров, договор (кон­тракт) может быть изменен или расторгнут только по взаимному со­глашению сторон.

Пригородные зоны. В состав пригородных зон могут включать­ся земли за пределами городской черты, составляющие с городом единую социальную, природную и хозяйственную территорию и не вхо­дящие в состав земель иных поселений.

В пригородных зонах выделяются территории пригородного сель­скохозяйственного производства, зоны отдыха населения, резервные земли для развития города.

Границы и правовой режим пригородных зон, за исключением при­городных зон городов Москвы и Санкт-Петербурга, утверждаются и изменяются законами субъектов РФ. Границы и правовой режим пригородных зон городов Москвы и Санкт-Петербурга утверждаются и изменяются федеральным законом.

В составе пригородных зон могут выделяться зеленые зоны, выпол­няющие санитарные, санитарно-гигиенические и рекреационные функ­ции, в пределах которых запрещается хозяйственная и иная деятель­ность, оказывающая вредное воздействие на окружающую среду.

Перевод земельных участков пригородных и зеленых зон, занятых лесами первой группы, в иные категории земель допускается по ре­шению Правительства РФ (ст. 86 ЗК РФ).

Право пользования землями жилой и общественной застройки.

Земли жилой, общественной, промышленной и коммунальной за­стройки состоят из земель, застроенных и подлежащих застройке жи­лыми, культурно-бытовыми, промышленными и иными строениями и сооружениями. Кроме земель, находящихся под строениями, к этим зем­лям относятся дворовые и усадебные участки, обслуживающие строения.

Земли жилой и общественной застройки предоставляются в бес­срочное пользование различным предприятиям, организациям и учреж­дениям для строительства и эксплуатации промышленных, жилых, куль­турно-бытовых и других строений и сооружений, а также гражданам для индивидуального жилищного строительства.

Заказчикам жилищного, культурно-бытового и коммунального стро­ительства земельный участок предоставляется во временное пользо­вание только на время строительства. По окончании строительства одновременно с передачей гражданам, предприятиям, организациям и учреждениям возведенных строений и сооружений для их эксплуата­ции администрация города предоставляет им в бессрочное пользова­ние земельные участки (или в собственность — в случаях, предусмот­ренных законом).

Градостроительная документация, технико-экономические обоснова­ния и проекты на строительство, реконструкцию, расширение и техни­ческое перевооружение предприятий, зданий и сооружений в Россий­ской Федерации независимо от источников финансирования, форм собственности и принадлежности до их утверждения подлежат госу­дарственной экспертизе в Главном управлении государственной вне­ведомственной экспертизы при Государственном комитете РФ по стро­ительной, архитектурной и жилищной политике, организации государ­ственной вневедомственной экспертизы в субъектах РФ, отраслевых экспертных подразделениях министерств и ведомств и других специ­ально уполномоченных на то государственных органах.

В крупных городах, где жилищное, культурно-бытовое и коммуналь­ное строительство объединено в одной специализированной строитель­ной организации (например, в Москве), земельные участки предостав­ляются единому заказчику (Главному управлению капитального строи­тельства) с передачей их после окончания строительства в пользование соответствующим организациям, предприятиям и учреждениям.

Однако в ряде городов строительство наряду с единым подрядчи­ком осуществляется министерствами, ведомствами, предприятиями и организациями. Это приводит к недостаточно комплексной и плано­мерной застройке города. В первую очередь используются более «вы­годные» земельные участки. Длительное время не осваиваются земель­ные участки, закрепленные за застройщиками, но требующие некото­рых затрат. Заказчики главным образом возводят жилые дома, не строя инженерных коммуникаций, очистных сооружений, объектов торгов­ли и коммунально-бытового назначения.

Органы исполнительной власти и органы местного самоуправле­ния могут объявить конкурс или аукцион по предоставлению неза­нятых земельных участков под застройку не ранее, чем будет ут­верждена, объявлена и зарегистрирована в государственном земель­ном кадастре зона отчуждения земельных участков и другой недвижимости, на каком бы праве владения земельные участки не находились у граждан и юридических лиц, и не ранее выкупа их не­движимости.

Средства на финансирование отчуждения земельных участков ут­верждаются представительными и законодательными органами Российской Федерации для государственных и общественных нужд Россий­ской Федерации; законодательными (представительными) органами субъектов РФ для государственных и общественных нужд субъектов РФ; органом представительной власти местного самоуправления для муниципальных нужд при условии, если зона отчуждения предусмот­рена в генеральном плане поселения или плане застройки, согласован­ном или откорректированном органами исполнительной власти субъек­тов РФ, и финансирование отчуждения осуществляется за счет средств местного бюджета или специально выделенных для этого средств. Зона отчуждения земельных участков должна быть объявле­на не позднее, чем за год до изъятия земельных участков.

Существующий порядок предоставления земельных участков нуж­дается в совершенствовании. Целесообразно выделение всех капита­ловложений одной специализированной строительной организации (как в Москве, Санкт-Петербурге и других крупных городах). Это серь­езно улучшает состояние дел, позволяет все проектно-изыскательские работы, застройку и реконструкцию городов осуществлять своевремен­но и последовательно.

Земельные участки для строительства отводятся, как правило, по решениям городских органов самоуправления (их администрации) при условии, что застройка предусмотрена надлежаще утвержденными планами капитального строительства или решениями соответствующих местных органов самоуправления (их администрации).

Конкретные размеры участков определяются исходя из объема и вида строительства, а также из обеспеченности данного населенного пункта свободными землями в соответствии с утвержденными в установлен­ном порядке нормами и проектно-технической документацией.

Придомовые земельные участки многоквартирных жилых домов, находящихся в государственной или муниципальной собственности (либо частично приватизированных), являются государственной или муниципальной собственностью, если иное не предусмотрено феде­ральным законом, и предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование организациям, осуществляющим управление указанными домами.

При создании единого комплекса имущества в жилищной сфере при приватизации всех жилых и нежилых помещений и образовании при этом жилищного товарищества придомовые земельные участки передаются данному товариществу в постоянное (бессрочное) пользова­ние или аренду в соответствии с законами субъектов РФ.

Порядок пользования придомовыми земельными участками много­квартирных жилых домов определяется законами субъектов РФ, нор­мативными правовыми актами органов местного самоуправления, а также уставом жилищного товарищества.

Предприятия, учреждения, организации, а также граждане могут использовать отведенный им земельный участок только для опреде­ленных целей — для предпринимательской деятельности, разных ви­дов строительства, дальнейшего обслуживания зданий и сооружений. Назначение, тип, размеры, а также характеристика строений и соору­жений, которые должны быть возведены, устанавливаются в докумен­тах об отводе земельных участков в точном соответствии с утверж­денными проектами строительства. Изменить эти условия и строить не предусмотренные в документах здания и сооружения застройщик не вправе.

В документах отвода устанавливаются также сроки начала строи­тельства и выполнения отдельных строительных работ и общий срок окончания строительства. Соблюдение этих сроков является одной из важных обязанностей застройщика.

Возведенные строения признаются принадлежащими соответству­ющим землепользователям на праве собственности, оперативного уп­равления или пользования. Право пользования предоставленными им земельными участками неотделимо от. права собственности на строе­ния, находящиеся на этих участках, и прекращается с прекращением права собственности на строения.

На землях населенных пунктов при переходе права собственности на строение переходит также и право землепользования, собственно­сти на земельный участок или его часть. При переходе права собствен­ности на строение к нескольким собственникам, а также при перехо­де права собственности на часть строения земельный участок пере­ходит в общее пользование собственников строения.

Градостроительную деятельность стимулируют следующими мерами:

^ установлением порядка предоставления и изъятия земельных участков, иной недвижимости и ресурсов, а также установлением на­логовых ставок и коэффициентов с учетом градостроительной ситуа­ции в соответствии с законодательством РФ и субъектов РФ;

^ объявлением зон отчуждения земельных участков, имущества и иной недвижимости в интересах общества;

^ созданием необходимого резерва земельных участков, подготов­ленных для застройки;

^ обеспечением своевременного строительства систем инженерных и транспортных коммуникаций и сооружений;

^ содействием страхованию селитебных территорий от риска при­чинения экологического ущерба деятельностью промышленных, транс­портных, энергетических, высокочастотных и иных объектов;

^ контролем за соблюдением сроков действия разрешений на стро­ительство.

Прекращение права пользования участком государственных, коопе­ративных, иных общественных организаций и граждан может иметь место лишь по основаниям, указанным в законе.

Граждане и юридические лица, получившие земельные участки в собственность, пожизненное наследуемое владение, постоянное (бес­срочное) пользование, аренду из государственных и муниципальных земель или в результате сделок с недвижимостью, вправе осуществ­лять снос или реконструкцию приобретенных ими зданий, строений, сооружений в соответствии с градостроительным, жилищным законо­дательством, законодательством об охране окружающей среды и куль­турного наследия и другим законодательством при условии выполне­ния обязательств обременения земельных участков.

Право начала строительства наступает после согласования и ут­верждения в установленном порядке его проекта, получения разреше­ния на строительство от органов исполнительной власти или органов местного самоуправления в зависимости от принадлежности земель. Указанные земли могут подразделяться на общественно-деловые, производственные и инфраструктурные, зоны военных объектов и иные зоны режимных территорий, территорий пригородных зон и т.п.

На земельных участках, предоставленных в срочное пользование, допускаются временные постройки, подлежащие по истечении срока сносу за счет средств владельца.

**Право пользования землями общего пользования.** Земли общего пользования в городах, поселках и сельских поселе­ниях состоят из земель, используемых в качестве путей сообщения (пло­щади, улицы, переулки, проезды, дороги, набережные), для удовлетворения культурно-бытовых потребностей населения (парки, лесопарки, скверы, сады, бульвары, водоемы, пляжи), полигонов для захоронения неутили­зированных промышленных отходов, полигонов бытовых отходов и мусороперерабатывающих предприятий и других земель, служащих для удовлетворения нужд города, поселка, сельского поселения.

На землях общего пользования разрешается возведение капиталь­ных строений и сооружений в соответствии с целевым назначением этих земель, а также временных строений и сооружений облегченно­го типа (палатки, киоски и т.п.), но без ущерба для целевого назначе­ния.

Земельные участки на улицах, проездах, бульварах, скверах, парках могут предоставляться во временное пользование (аренду) государ­ственным, кооперативным организациям, гражданам для размещения на них торговых павильонов, киосков, ларьков и т.д.

Земли общего пользования, как правило, не закрепляются за от­дельными пользователями, а эксплуатируются для удовлетворения различных потребностей всего городского населения. Использование их по прямому назначению может осуществляться всеми гражданами без каких-либо ограничений. Такое пользование является, как прави­ло, бесплатным.

Производство на землях общего пользования каких-либо специаль­ных работ, препятствующих их использованию по прямому назначе­нию (закрытие улиц, проездов и пр.), допускается лишь с особого раз­решения в каждом случае местных органов самоуправления.

Право пользования землями, занятыми промышленной, коммерческой и коммунально-складской застройкой, занятыми промышленными, коммунально-складскими и иными производственными объектами, предназначенными для этих целей

Земли промышленной и коммунально-складской застройки предназ­начены для размещения промышленных, коммунальных и иных объек­тов, обеспечивающих функционирование объектов инженерной и транс­портной инфраструктур, а также для установления санитарно-защитных зон таких объектов.

Благоустройство таких территорий осуществляется за счет соб­ственников производственных объектов.

В санитарно-защитной зоне промышленных, коммунальных и склад­ских объектов не допускается размещение жилых домов, дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных учреждений, уч­реждений здравоохранения и отдыха, физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений, садоводческих, дачных и огородных коопе­ративов, а также производство сельскохозяйственной продукции.

Право пользования землями транспорта, связи, инженерных коммуникаций, занятыми зданиями, строениями, сооружениями железнодорожного, автомобильного, речного, морского, воздушного и трубопроводного транспорта, магистралями инженерной инфраструктуры и связи , и предназначенными для этих целей.

К землям транспортной инфраструктуры относятся земли, на кото­рых размещаются и функционируют сооружения и коммуникации железнодорожного, автомобильного, речного, морского, воздушного и трубопроводного транспорта, связи, инженерного оборудования.

Для предотвращения вредного воздействия таких сооружений и коммуникаций на среду жизнедеятельности предусмотрены необходи­мые расстояния от них до территорий жилых, общественно-деловых и рекреационных земель и другие требования в соответствии с государ­ственными градостроительными нормативами и правилами, а также со специальными нормативами и правилами застройки.

Земли в границах отвода подобных объектов и их санитарно-защитных зон подлежат благоустройству с учетом технических и эксплуа­тационных характеристик таких сооружений и коммуникаций. Обязан­ности по благоустройству указанных земель возлагаются на собствен­ников сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования.

Объекты, эксплуатация которых оказывает прямое вредное воздей­ствие на безопасность населения, размещаются за пределами городских и сельских поселений.

Указом Президента РФ от 27.06.98 № 728 «О дополнительных мерах по развитию сети автомобильных дорог общего пользования в Российской Федерации» признано целесообразным создание и разви­тие в Российской Федерации сети платных автомобильных дорог об­щего пользования при условии, что проезд по автомобильной дороге может быть платным при наличии возможности бесплатного проезда в том же направлении по другим автомобильным дорогам. . Размещение на этих землях построек и сооружений, а также про­ведение работ по благоустройству осуществляются по согласованию с городскими, поселковыми, сельскими органами местного самоуправ­ления и их администрацией.

Характерным для этих земель является то, что используются они не для сельскохозяйственного производства, а для специальных целей.

Указанные земли предоставляются как в бессрочное, так и во вре­менное пользование, которое осуществляется за плату.

Предоставление предприятиям, организациям и учреждениям зе­мельных участков для промышленной разработки общераспространен­ных полезных ископаемых производится после оформления горного отвода. Местоположение и площадь предоставленного земельного участка устанавливаются в зависимости от расположения горного отвода, способа, условий и сроков разработки полезных ископаемых. Пользование землями транспорта и иного несельскохозяйственного назначения в городах, как правило, влечет за собой ограничение прав смежных землепользователей.

Право пользования землями сельскохозяйственного использования и другими угодьями

К землям сельскохозяйственного использования в городах, посел­ках и сельских поселениях относятся пашни, сады, виноградники, се­нокосы, пастбища. К другим угодьям относятся кустарники, торфяни­ки, карьеры, каменоломни и др.

Земли сельскохозяйственного использования и другие угодья в поселениях могут предоставляться колхозам, совхозам и другим пред­приятиям, организациям, учреждениям и гражданам для ведения сель­ского хозяйства, огородничества, садоводства, животноводства, разработ­ки общераспространенных полезных ископаемых и торфяников, для выпаса скота и сенокошения.

Правовой режим земель сельскохозяйственного использования в поселениях имеет сложный характер. С одной стороны, эти земли входят в состав земель городов, других поселений, имеющих своим назначением обслуживание нужд хозяйства и промышленности, с дру­гой — они используются для сельскохозяйственного назначения. В отличие от последних, аналогичные земли в городах называются зем­лями сельскохозяйственного использования. В сельской местности эти угодья пользуются приоритетом перед всеми другими землями в земельном фонде, в городах же указанные земли подобным приори­тетом не пользуются, а служат резервом для других видов земель городов.

Все земли сельскохозяйственного использования в городах, посел­ках и сельских населенных пунктах закрепляются (на разных условиях) за отдельными пользователями: предприятиями, организациями, коллективами граждан и отдельными гражданами.

Земли, занятые полигонами бытовых отходов, мусороперерабатывающими предприятиями, торфяниками, каменоломнями, песчаными карь­ерами и другими разработками полезных ископаемых, используются через органы, ведающие местным хозяйством, путем предоставления их в пользование, в том числе в аренду, учреждениям, предприятиям и организациям. Условия пользования устанавливают органы местного самоуправления (их администрация).

Земли сельскохозяйственного использования и другие угодья нахо­дятся в ведении и управлении городских и районных органов само­управления (их администрации), в непосредственном управлении ко­торых они находятся.

Предоставление земель сельскохозяйственного использования офор­мляется письменными договорами, заключаемыми между органом ад­министрации органов местного самоуправления и пользователем.

Все землепользования в городах, поселках и сельских поселениях, в том числе и при сельскохозяйственном использовании угодий, под­лежат регистрации. Они записываются в государственную книгу ре­гистрации землепользовании инвентаризационно-техническим бюро при городской, районной администрации.

Землепользование на указанных землях сельскохозяйственного использования в большинстве случаев является бессрочным и плат­ным. Значительная часть земель сельскохозяйственного использова­ния отводится для нужд сельскохозяйственного производства различ­ным государственным, общественным организациям и гражданам. Сре­ди государственных предприятий, которым предоставляются в пользование земли сельскохозяйственного использования, в первую очередь могут быть названы те, которые имеют своей непосредствен­ной задачей обслуживание городских нужд. Это различные питомни­ки декоративных растений, участки для цветоводства, городские оран­жереи, теплицы, овощные предприятия, фермерские хозяйства и т.п.

На землях сельскохозяйственного использования могут быть орга­низованы также сельскохозяйственные предприятия, имеющие своей целью снабжение городского населения овощами, фруктами, ягодами и пр. К числу таких предприятий относятся, в частности, овощевод­ческие совхозы, государственные виноградники, парниково-тепличные комбинаты, крестьянские (фермерские) хозяйства.

Нередко на сельскохозяйственных землях организуются подсобные хозяйства государственных промышленных и транспортных предпри­ятий, а также кооперативных и общественных организаций.

Размеры земельных участков, отводимых сельскохозяйственным предприятиям, законом не установлены. Отвод земель производится по решению соответствующих органов местного самоуправления (их ад­министрации).

Субъектами права пользования землями сельскохозяйственного назначения являются также и городские сельскохозяйственные и рыболовецкие организации, товарищества, кооперативы и пр.

Направлением производственной деятельности большинства город­ских сельскохозяйственных организаций является производство ран­них овощей в теплицах и парниках. В силу специфики своей произ­водственной деятельности такие колхозы обычно имеют небольшое количество земли.

Закрепление за городскими колхозами находящихся в их пользо­вании земель оформлялось путем выдачи им документов на право пользования землей.

Землепользование животноводческих товариществ рабочих и слу­жащих является одной из форм коллективного землепользования граж­дан. Члены товариществ вправе получить земельные участки в соб­ственность или пожизненное наследуемое владение, оставив земли общего пользования за товариществом.

Животноводческие товарищества могут получать в пользование сенокосные угодья, производить в организационном порядке покосы на этих угодьях и распределять сено между своими членами. Они при­знаются юридическими лицами и имеют свои уставы, утвержденные общим собранием членов товариществ на основе Типового устава животноводческого товарищества.

Право пользования землями особо охраняемых территорий и объектов природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения, а также занятыми лесами.

В состав земель городов, поселков и сельских населенных пунк­тов входят также земли природоохранного, оздоровительного, рекреа­ционного и историко-культурного назначения, а также занятые памят­никами природы, природными парками, национальными и дендрологи­ческими парками, ботаническими садами, лесами и используемые для организованного массового отдыха населения и туризма, а также зем­ли с источниками, обладающими природными лечебными факторами, и земли, на которых располагаются памятники истории и культуры, музеи-заповедники, музеи-усадьбы

Любая деятельность на указанных землях, противоречащая их це­левому назначению, запрещается, а всякое строительство разрешается по решениям городского, поселкового и сельского органа самоуправле­ния (их администрации).

Земли, занятые лесами, служат целям охраны ландшафтов, расти­тельного и животного мира, сохранения окружающей среды.

Земли, занятые городскими лесами, способствуют улучшению мик­роклимата, организации отдыха, удовлетворению культурно-эстетиче­ских потребностей населения, защите территории от водной и ветро­вой эрозии.

ЛК РФ предусматривает деление лесов в соответствии с эконо­мическим, экологическим и социальным значением, их местоположени­ем и выполняемыми ими функциями. Деление лесного фонда произво­дится по группам лесов, а разграничение лесного фонда первой груп­пы — по категориям защитности (ст. 55 ЛК РФ).

Городские леса относятся к первой, более охраняемой группе. В этих лесах запрещена хозяйственная добыча древесины и допускает­ся лишь вырубка ее в целях ухода, удаления больных и сухостойных деревьев или так называемая санитарная рубка. Иначе говоря, промыш­ленная рубка древесины здесь не производится, а осуществляется толь­ко уход за лесом, лесовосстановительные рубки, которые сохраняют и усиливают полезные свойства каждого участка и леса в целом. Раз­мер подобных рубок в каждом отдельном случае должен быть тща­тельно обоснован. Разрешается также уборка валежника, сухостоя, поврежденных и больных деревьев и другие работы, обеспечивающие защиту от болезней и повреждений.

Руководство ведением лесного хозяйства в городских лесах осуще­ствляется соответствующими органами при городской администрации. Рубки для ухода за лесом, а также некоторые виды побочных пользо­вании в городских лесах производятся с разрешения этих органов.

**Вопрос №3. Право пользования землями военных объектов и режимных зон. Охрана земель поселений**

Земли военных объектов и режимных зон предназначены для различ­ных объектов, для размещения которых устанавливается особый режим.

Порядок использования этих земель и режимных зон в пределах городской черты и черты сельских поселений устанавливаются спе­циальными уполномоченными органами.

Правовая охрана земель представляет собой совокупность юриди­ческих норм, направленных на обеспечение рационального использо­вания земли, сохранение и улучшение ее естественных свойств. Она выражается в нескольких элементах.

1. Существование правового механизма, обеспечивающего пре­дотвращение нарушений земельного режима. Применительно к гра­достроительству это выражается, к примеру, в том, что собственнику, владельцу, арендатору или пользователю объекта недвижимости, же­лающему осуществить застройку земельного участка, строительство, реконструкцию здания, строения и сооружения, благоустройство тер­ритории, необходимо получить разрешение на строительство, так как без данного документа указанные выше действия невозможны.

2. Наличие правового механизма, обеспечивающего восстанов­ление нарушенного правового режима земель. Например, сделки с землей, совершенные в нарушение правового режима данной земли, признаются недействительными с момента их совершения.

3. Наличие мер юридической ответственности за нарушение правового режима. В законодательстве выделяется четыре вида от­ветственности за нарушения земельного законодательства: дисципли­нарная, административная, уголовная и имущественная (материальная).

• Дисциплинарная ответственность регулируется нормами трудо­вого законодательства. Предусмотрены следующие виды дисциплинар­ных взысканий: замечание, выговор, строгий выговор, перевод на ниже­оплачиваемую работу и, как крайняя мера, увольнение с работы. Взыс­кание налагается путем объявления в приказе администрацией того предприятия, где работает должностное лицо.

Административная ответственность предусмотрена Градостроитель­ным кодексом РФ за правонарушения в области градостроительства. Данный вид применяется в форме денежного штрафа, налагаемого на правонарушителя. Причем в зависимости от вида правонарушения и от лица, совершившего его, размеры штрафа сильно дифференцированы. Так, для граждан минимальный штраф — 10 минимальных размеров оплаты труда (МРОТ), максимальный — 30 МРОТ; для юридических лиц минимальный штраф — 20 МРОТ, максимальный — 200 МРОТ; для должностных лиц минимальный штраф — 20 МРОТ, максимальный — 100 МРОТ. Кроме того, в КоАП РФ Градостроительным кодексом РФ внесены изменения, в частности в ст. 143, которая теперь устанавли­вает штраф за строительство объектов недвижимости без разреше­ния на строительство (самовольная постройка). Кроме того, административная ответственность предприятий, учреждений, организаций и объе­динений за правонарушения в области строительства устанавливается Законом РФ от 17.12.92 № 4121-1 «Об административной ответствен­ности предприятий, учреждений, организаций и объединений за право­нарушения в области строительства» (в ред. от 16.11.97)'. Под право­нарушением в области строительства в этом Законе понимается не­соблюдение обязательных требований государственных стандартов, технических условий, строительных норм и правил, проектов, других нор­мативных актов в области строительства и промышленности строи­тельных материалов, влекущее снижение и потерю прочности, устой­чивости, надежности зданий, строений, сооружений, их частей или от­дельных конструктивных элементов, прочностных параметров производимых строительных материалов, конструкций и изделий, а также действие, нарушающее установленный организационно-правовой порядок строительства объектов и приемки их в эксплуатацию. Дела о правонарушениях, предусмотренных данным Законом, рассматривают­ся органами Государственного архитектурно-строительного надзора РФ в порядке, установленном КоАП РФ.

• Согласно Градостроительному кодексу РФ уголовная ответствен­ность за правонарушения в области градостроительства устанавлива­ется УК РФ. Однако прямые санкции за данные правонарушения от­сутствуют, что является несомненным пробелом в законодательстве.

• Имущественная (материальная) ответственность состоит в возме­щении вреда в полном объеме, причиненного среде жизнедеятельности при осуществлении градостроительной деятельности с нарушением за­конодательства РФ о градостроительстве. Также в случае причинения вреда гражданам в результате нарушения законодательства РФ о гра­достроительстве, повлекшего за собой существенное ухудшение среды жизнедеятельности, соответствующие органы государственной власти РФ могут принять решение о компенсации причиненного вреда, в том числе об установлении специальных льгот и пособий. Специальные льготы и пособия устанавливаются для определенных категорий пост­радавших граждан. Специальные льготы могут быть установлены в виде предоставления жилых помещений в первоочередном или во вне­очередном порядке. Специальные пособия могут выплачиваться на пе­реселение граждан и на минимальное обустройство ими новых мест жи­тельства. Компенсация вреда, причиненного гражданам посредством установления специальных льгот и пособий, не освобождает лиц, виновных в нарушении законодательства РФ, от возмещения причиненного ими вреда.

**Подводя итог,** можно сказать, что земли поселений — одна из важнейших категорий земель в земельном фонде России. Правовой режим этих земель устанавливается новым ЗК РФ и принятым в 1998 г. Градостроительным кодексом РФ, которые внесли ряд новых положений в порядок использования земель поселений. В 1999 г. был принят ряд постановлений Правительства РФ, направленных на ре­гулирование деятельности, связанной с указанными землями. Од­нако на самом деле не все так радужно. Во-первых, множество нор­мативно-правовых актов не применяются, так как отсутствуют механизмы реализации данных актов. Во-вторых, производится недостаточная охрана земель поселений. Так, установлены очень низкие штрафы за административные правонарушения; в облас­ти уголовного законодательства произошла декриминализация самовольного захвата земли (и соответственно самовольного стро­ительства— ст. 199 УК РСФСР 1960 г.). Следовательно, образо­вался вакуум в законодательстве, который может восполнить только лишь Федеральное Собрание РФ.

Таким образом, хотелось бы отметить, что сейчас существу­ет два направления деятельности: 1) реализация ныне существу­ющих правовых актов; 2) разработка и принятие новых, соответ­ствующих нынешним реалиям нормативно-правовых актов.

**Список используемой литературы:**

1. Земельный кодекс РФ от 28 сентября 2001 г. // Российская газета от 31 ноября 2001 г.
2. Закон РФ “О плате за землю” от 11 октября 1991 г. // СЗ РФ. 1994. № 16.
3. Ельникова Е.В. Оборот земельных участков (к вопросу о содержании понятия) // Юрист. 2006. № 10.
4. Ерофеев Б.В. Земельное право: Учебник для высших юридических учебных заведений. - М.: МЦУПЛ, 2005.
5. Серых Е.В. Земельное право: Учебник. М., 2005.
6. Лапач В. Земля общего пользования по законодательству РФ // Хозяйство и право. 2006. № 10.
7. Певницкий С.Г. Земельные участки под жилыми домами: проблемы законодательного регулирования и правоприменительной практики // Юрист. 2006. № 8.
8. Зырянов А.И. Договор аренды земельного участка с множественностью лиц на стороне арендатора // Юрист. 2006. № 8.