

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра - конституционного и муниципального права

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 4 курса 434 группы

направление 40.03.01 – юриспруденция

юридического факультета

Макарова Алена Владимировна

Научный руководитель

к.ю.н., доцент

должность, уч.степень, уч.звание

подпись, дата

Н.Н. Аверьянова

инициалы, фамилия

Зав.кафедрой

д.ю.н., профессор

должность, уч.степень, уч.звание

подпись, дата

Г.Н. Комкова

инициалы, фамилия

Саратов 2018

Введение

Актуальность темы. Земля считается одним из главных природных богатств, а также базой для деятельности субъектов права. В ряде отраслей экономики земля представляет собой основной природный ресурс.

Стремительное развитие земельного законодательства в XX веке привело к возникновению новых правовых конструкций, среди которых особое место занимают «категория земель» и «правовой режим земель». Это сопряжено с тем, что усложнение общественных отношений в области использования и охраны земель уже никак не позволяло регулировать земельные отношения с помощью норм и правил общего характера, а вынуждало их разграничивать исходя из соответствующей государственной или общественной потребности.

Земли населенных пунктов представляют собой территорию, где расположено большое количество объектов на относительно небольшой территории, главная цель которой - обеспечение благоприятных условий жизни и основной деятельности населения, проживающего в подавляющем большинстве в населенных пунктах.

По данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат) подавляющее большинство жителей Российской Федерации проживает в городских населенных пунктах. Это отражает актуальность работы, так как данная ситуация характеризуется значительным воздействием со стороны человека, увеличивается численность и плотность населения, количество транспорта, что провоцирует противоречия экономических, экологических, социальных интересов.

Цель бакалаврского исследования – исследовать понятие «земли населенных пунктов» и провести комплексный анализ правового режима земель населенных пунктов.

Задачи исследования:

1. Раскрытие понятия и принципов использования земель населенных пунктов.
2. Рассмотреть историю развития данной категории земель.
3. Рассмотреть вопросы территориального планирования, градостроительного зонирования.
4. Определить значение территориального планирования и градостроительного зонирования в регулировании земель населенных пунктов.

Объектом бакалаврского исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе использования и охраны земель населенных пунктов.

Предметом изучения представляет собой нормы Земельного кодекса РФ, Градостроительного кодекса РФ и ряда других нормативно-правовых актов, с помощью которых осуществляется регулирование земель населенных пунктов.

Теоретическую основу бакалаврского исследования составляют труды следующих авторов: Аверьянова Н.Н., О.М. Козырь, О.И. Крассов, А.П. Анисимов, В.Н. Харьков, С.А. Боголюбов, А.И. Бутовецкий, Е.Л. Ковалева, Е.Н. Перцик, А.П. Ушакова, Ю.А. Умеренко, Н.Г. Нарышева, Н.В. Кичигин.

Для достижения поставленной в работе цели использовались следующие ***общенаучные методы***: эмпирический, в частности наблюдение и сравнение; ретроспективный; статистический; а также ***специальные методы исследования***: историко-правовой; сравнительно-правовой; формально-юридический.

Структура бакалаврской работы состоит из введения, двух глав основной части, последовательно раскрывающих сущность темы исследования, заключения и списка литературы.

Основное содержание работы

Первая глава раскрывает понятие «земли населенных пунктов» и принципы использования такой категории земли в Российской Федерации. В первом параграфе автором отмечается, что данная категория земель очень многофункциональна. Именно на них возлагается задача по обеспечению процесса расселения людей, а также для размещения производственных и социальных объектов.

В соответствии со статьей 83 ЗК РФ, земли населённых пунктов – это земли, предназначение и использование которых происходит в сфере застройки и развития населенных пунктов. Помимо земельного законодательства, использование данной категории земли осуществляется в соответствии с территориальным планированием и его документами, градостроительным законодательством. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий. Они устанавливаются и изменяются в соответствии с генеральным планом, который отображает границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования.

Данная категория земель делятся на несколько видов, это городские и сельские населенные пункты. Критериями такого разграничения служат: численность населения, научно-производственная специализация населенного пункта и административно-территориальное устройство страны. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют данную категорию земель от земель иных категорий.

Автором, согласно основным закрепленным принципам земельного законодательства, выделяются следующие принципы использования земель населенных пунктов:

- приоритета экологического благополучия окружающей среды использовании земель в конкретном регионе;
- деления земель в РФ по целевому назначению;

- рационального использования земель;
- единство судьбы земельного участка и строения, которое на нем располагается;
- платности использования земли;
- льготного налогообложения.

Во втором параграфе рассматривается вопрос о составе земель населенных пунктов. Планировка, застройка и использование земельных ресурсов населенных пунктов осуществляется с учетом вида территориальных зон, на которые делятся земли населенных пунктов.

Согласно ст. 85 ЗК РФ в состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующим территориальным зонам: жилая, общественно-деловая, производственная, инженерных и транспортных инфраструктур, рекреационная, сельскохозяйственного использования, специального назначения, военных объектов и иные территориальные зоны. Указанные виды зон, а также допустимые к размещению в таких зонах объекты идентичны положениям ст. 35 ГрК РФ.

Автор отмечает, что в юридической науке территориальное зонирование характеризуется двумя признаками, а именно пространственным (границы зоны должны быть четко установлены и обозначены не только в документах, но и на местности) и временным (когда зона устанавливается на какой-либо срок). Заслуживает внимания то обстоятельство, что ни одному из названных принципов законодатель приоритета не отдает.

Законодатель не запрещает органам местного самоуправления устанавливать иные виды территориальных зон. К примеру, согласно Правилам землепользования и застройки Санкт-Петербурга определен регламент для зоны улично-дорожной сети города. Целью выделения

такой зоны послужило развитие системы скоростных автомобильных дорог.

Таким образом, нормы земельного и градостроительного законодательства не предполагают закрытого перечня возможных территориальных зон, ссылаясь на данные функционального зонирования и особенности использования земельных участков и объектов капитального строительства, присущие той или иной местности.

Третий параграф посвящен изучению истории правового режима земель населенных пунктов. В Российской Федерации исторически сложилась практика разделения земель на определенные категории в соответствии их целевому назначению.

С развитием земельного законодательство двадцатого столетия появилось относительно новая правовая конструкция «правовой режим земель», что связано с осложнением отношений и невозможностью урегулирования нормами и правилами общего характера.

На сегодняшний день существует путаница между двумя понятиями «земли поселений» и «земли населенных пунктов». Автор считает, что истоки такого конфуза лежат в правовом использовании таких терминов. Если Земельный кодекс РСФСР одним из видов целевого назначения называл «земли населенных пунктов», то после принятия Земельного законодательства Российской Федерации, термин получил название на «земли поселений».

Отмечается, что рассмотренное историческое развитие земель населенных пунктов имеет проблему, связанную в основном с правовым режимом земли указанной категории, а также понимаем сущности терминологии.

Вторая глава включает в себя два параграфа, в первом из которых подробно освещается вопрос о закреплении правового режима земель в Генеральном плане населенного пункта. Застройка территории является чрезвычайно ответственным мероприятием, оказывающим решающее

влияние на развитие территории, ее привлекательность для населяющих ее жителей. Довольно типичной для российских городов начала 2000 гг. стала ситуация, когда застройщик приступал к возведению отдаленного от центра города крупного жилищного комплекса, не согласовав проект с органами муниципальной власти на предмет интеграции комплекса в существующую социальную и транспортную инфраструктуру города. Поэтому въехавшие в новые дома горожане годами не могли добиться прокладки к своим домам линий общественного транспорта, возведения объектов бытового и медицинского обслуживания, строительства школ и детских садов.

Генеральный план – основной градостроительный документ, определяющий 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, предъявляемые к сохранению объектов историко-культурного наследия и особо охраняемых природных территорий, экологическому и санитарному благополучию.

Решение о подготовке проекта генерального плана, а также решения о подготовке предложений о внесении в генеральный план изменений принимаются соответственно главами местной администрации поселения, городского округа.

Генеральный план наравне с единым государственным реестром недвижимости является легитимным источником сведений об установленных границах населенных пунктов. Реализацию генерального плана законодатель в первую очередь связывает с размещением объектов федерального, регионального и местного значения.

Как и любое другое законодательство иной сферы, так и между градостроительным и земельным законодательством существуют многочисленные проблемы и коллизии. Например, актуальной является проблема борьбы с объектами самовольного строительства, в том числе с

объектами индивидуального жилищного строительства. Вместе с тем такие несогласованности не имеют системный характер и могут быть устранены либо путем толкования законодательства, либо внесения в него обоснованных точечных изменений.

Второй параграф раскрывает особенности установления правового режима земель в Правилах землепользования и застройки населенных пунктов. Под правилами землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований, понимаются нормативные правовые акты органов местного самоуправления, регулирующие использование и изменение объектов недвижимости посредством введения градостроительных регламентов.

В ст. 1 ГрК РФ регламентировано определение правил землепользования и застройки. Он отражает как сущностные, так и формальные признаки вышеуказанных правил как основного документа, используемого в системе градостроительного зонирования. В первую очередь, законодатель указывает, что это документ градостроительного зонирования, в котором устанавливаются территориальные зоны и градостроительные регламенты, а также порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений. Далее, важно отметить, что это документ, содержащий правовые нормы, поскольку он утверждается нормативным правовым актом органа местного самоуправления (для соответствующего города, сельского поселения или муниципального образования), либо аналогичным правовым актом органа государственной власти субъекта РФ (для города Москвы и Санкт-Петербурга).

В структуру правил землепользования и застройки входят три элемента: порядок применения правил и внесения изменений в них; карта градостроительного зонирования; градостроительные регламенты. Данный перечень является закрытым.

В российском законодательстве существует проблема соотношения генерального плана и правил землепользования и застройки. Данная

проблема отражена в ст. 31 ГрК РФ. В одной статье ГрК РФ одновременно устанавливаются требование учета положений генерального плана при разработке правил землепользования и застройки и необходимость соответствия правил землепользования и застройки требованиям генерального плана.

Поскольку генеральный план содержит как обязательные положения, так и необязательные, следовательно, правила должны соответствовать обязательным положениям генерального плана. Автор предлагает, что такой подход рационально установить в статье 31 ГрК РФ, чтобы исключить коллизии при ее применении.

Заключение

Подводя итог бакалаврскому исследованию следует отметить, что правовой режим земель населенных пунктов – комплекс содержащихся в земельном, градостроительном, природоохранном и в ином законодательстве РФ и ее субъектов норм, принципов и правил разрешенного использования, которые распространяются на данную категорию земли в целом, а также предусматривающих особенности отдельных территориальных зон.

В российском земельном законодательстве понятие земель населенных пунктов получило официальное закрепление. В соответствии с п. 1 ст. 83 ЗК РФ землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов.

Несмотря на то, что данная категория занимает наименьшую по сравнению с иными категориями земель площадь, она одна из наиболее востребованных оборотом. Характерной чертой этих земель является то, что они представляют собой ценность в первую очередь в качестве территориального пространства, которое может быть использовано для создания на нем различных по назначению объектов недвижимости. Ведь населенный пункт – это заселенная часть территории, место постоянного жительства граждан, имеющая необходимые для обеспечения

жизнедеятельности граждан жилые и иные здания и сооружения. Поэтому именно на этих землях наиболее активны инвестиционно-строительные процессы, осуществление различных форм градостроительной деятельности, благодаря этому помимо земельного законодательства значительное место в регулировании вопросов использования и охраны данных земель имеет градостроительное законодательство.

Охрана окружающей среды на территории, а также охрана земли как основного природного объекта служит неотъемлемым элементом правового режима земель населенных пунктов. Данная цель решается с помощью установления особых эколого-правовых режимов для отдельных частей городов (особо охраняемых и экологически неблагополучных), природных объектов (зеленых насаждений, водных объектов) и отдельных видов экологически значимой деятельности.

Для защиты конституционных прав граждан на землю, следует руководствоваться градостроительным законодательством, если речь идет об условиях и порядка использования земель населенных пунктов, а по поводу владения и распоряжения уже земельным и гражданским законодательством. То есть, градостроительное законодательство устанавливает с помощью градостроительных регламентов, как можно использовать земельный участок. В свою очередь земельное законодательство определяет оборотоспособность земельных участков поселений, процедуру проведения торгов, приватизации участков и т.д.

Таким образом, правовой институт земель населенных пунктов является межотраслевым, так как он регулируется такими нормами права как: градостроительное, земельное, экологическое, гражданское, муниципальное и рядом иных отраслей права.