

Ниязова А.Н.

**КООМДУК (АЙКЫН) ЖАНА ЖЕКЕ УКУКТАР МАКСАТЫНДА ЖЕРЛЕРДИ
КЛАССИФИКАЦИЯЛОО**

Ниязова А.Н.

КЛАССИФИКАЦИЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ПУБЛИЧНОГО И ЧАСТНОГО ПРАВА

A.N. Niazova

CLASSIFICATION OF LANDS FOR THE PURPOSES OF PUBLIC AND PRIVATE LAW

УДК: 349.41:711.142

Макалада жердин бөлүнүү классификациясы каралган. Жер маселелеринин укуктук жөнгө салуу механизмдеринин негизги бөлүгү болуп тигил же башка жерлерди колдонуудагы максаттуу мүнөзү болуп саналат. Талкуулана турган кийинки суроолорду автор белгилеп кетет: максатка ылайыктуу мамлекеттеги баардык жер үлүшүн категориялар менен камтып кетүү; ар башка категориядагы жерлерди бир бирине салып кароо мүмкүнчүлүгү ж.б.

Негизги сөздөр: жерлерди классификациялоо, жерлердин категориясы, жерлердин максаттуу дайындоосу, жерлердин функционалдык дайындоосу, жер үлүшү, укуктук тартип.

В статье рассматриваются подходы к классификации земель. Важнейшей составной частью механизма правового регулирования земельных вопросов является установление целевого характера использования тех или иных земель. Автор отмечает дискуссионность следующих вопросов: целесообразность охвата категориями всей земельной площади страны; возможность наложения различных категорий земель друг на друга и др.

Ключевые слова: классификация земель, категории земель, целевое назначение земель, функциональное назначение земель, земельный участок, правовой режим.

The article considers approaches to land classification. The most important aspect of the mechanism of land issues' legal regulation is determination of the purpose character of usage of these or those lands. The author notes the debatability of the following questions: expediency of covering the categories of the whole land area of the country; possibility of overlay of various land categories on one another; etc.

Key words: land classification, land categories, land purpose, land functional purpose, land plot, legal regime

Все земли, находящиеся в границах (пределах территории) Кыргызской Республики, составляют земельный фонд. Земельный фонд Кыргызской Республики включает в себя сельскохозяйственные и несельскохозяйственные земельные угодья и в соответствии с целевым назначением подразделяется на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов (городов, поселков городского типа и сельских населенных пунктов);
- 3) земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения;
- 4) земли особо охраняемых природных территорий;

- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса;
- 8) земли Государственного резерва земель месторождений полезных ископаемых.

Таким образом, в ст.10 Земельного кодекса [1] юридическое понятие земли раскрывается при помощи классификации земель на категории по признаку целевого назначения. Законодательство тесно связывает вопросы отнесения участков к определенной категории земель с их целевым назначением. Так, деление земель по критерию целевого назначения на категории, согласно которому правовой режим земель определяется, исходя из их принадлежности к категории земель и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Итак, важнейшей составной частью механизма правового регулирования земельных вопросов является публичное ограничение возможностей их правообладателей использовать свои земли в иных, нежели установлено, целях. Под целевым назначением законодатель понимает использование земельных участков в целях, указанных в документах, удостоверяющих права на земельный участок, в договоре или иных правоустанавливающих документах.

Публичными нормами, - нормами Земельного кодекса в ст. 12 установлен запрет на использование земельного участка не по целевому назначению. Примечательно, что в общих положениях о праве собственности на землю, - частноправовых нормах Гражданского кодекса, в ст. 233-1 содержится отсылочная к земельному законодательству норма об определении им земель сельскохозяйственного или иного назначения, использование которых для других целей не допускается или ограничивается. Пользование земельным участком, отнесенным к таким землям, может осуществляться в пределах, определяемых его назначением [2]. Таким образом, ограничение, в виде установления целевого назначения земельного участка, имманентно присуще праву собственности на землю.

Земельный участок, если он используется не в соответствии с его целевым назначением, может быть изъят у собственника, а также у лица, обладающего им на праве постоянного (бессрочного) пользования или аренды.

По отношению к правообладателю обязательность целевого характера использования своего земельного участка может быть введена в ходе территориального зонирования, путем отдельного решения по ограничению его земельных прав или установлена публичным сервитутом. Однако основным механизмом, исторически сложившимся в отечественном земельном праве, стало деление земель на категории.

Закрепление в земельном законодательстве функционального назначения тех или иных земель можно рассматривать как гарантию закрепления соответствующих пространств/территорий для необходимых обществу видов их использования как в настоящее время, так и в интересах будущих поколений. Так, например, земли сельскохозяйственного назначения – это земли, не только предоставленные для нужд сельского хозяйства, но также и предназначенные для этих целей.

Отнесение земельных участков к той или иной категории (зоне) определяет пределы их разрешенного использования, учитывается при переходе прав собственности на землю. В частности, в США купля-продажа и аренда земельных участков регламентируется в зависимости от зональной принадлежности земель. В Канаде выделяются так называемые зоны управления земельными ресурсами, на территории которых вводится особый режим использования, контроля и защиты земель с целью поддержания экологического баланса и качественного состояния земель (федеральный закон 1985 г. о территориальных землях). В Австралии при регулировании землепользования применяется классификатор использования и управления землями (1994 г.). В европейских системах правового регулирования возможность использования земель в тех или иных целях устанавливается по результатам утверждения плана развития территории. При этом существенное изменение вида разрешенного использования земли не может быть осуществлено в частном порядке – только в соответствии с указанным планом.

В ряде стран подразделение земель на категории и виды отсутствует. Так, в Великобритании объем полномочий лица по отношению к земельному участку определяется не категорией земли, а содержанием права, которым в каждом конкретном случае обладает то или иное лицо [3].

В юридической литературе отмечается важность разрешения вопроса о целесообразности\нецелесообразности охвата категориями всей земельной площади страны. В частности, категории земель как правовой механизм фиксирования целевого назначения земельных участков в современных условиях мог бы охватывать именно те земли, которые имеют наибольшее социально-экономическое и экологическое значение для общества и государства (в первую очередь - земли сельскохозяйственного назначения, земли населенных

пунктов, участки, необходимые для природоохранных и рекреационных целей).

По нашему мнению, установление целевого назначения представляется важным для всех земель, на всей территории страны, вне зависимости от того, в чьей собственности находится земельный участок. Функциональное назначение устанавливается нормами публичного права для определения характера правового режима земельных участков. Сама номинация категории земель является указателем для заинтересованных лиц ее юридических качеств, функциональных свойств и возможностей удовлетворения интересов и потребностей.

Вместе с тем, вне зависимости от того, в чьих интересах осуществляется регулирование объектом, - земельным участком, - важно, что отнесение к категориям и, соответственно, запрет на нецелевое использование землями, зачастую связан с природными и естественными качествами и свойствами земли.

Так, не все земельные участки обладают почвой, которая является средством производства в сельском хозяйстве и наличие которой дает возможность отнесения земель к определенной категории. С другой стороны, почвенный слой может быть перенесен на участки земли, не имеющие такового, что ставит необходимым решать вопрос об изменении правового режима участка.

Земли населенных пунктов удовлетворяют потребности граждан в жилье, соответственно, используются под строительство и возведение жилья. В тоже время, могут ли быть настоящие земли многофункциональными, к примеру, при разбивке огорода для выращивания сельхозпродукции на участке, выделенным под строительство жилья?

В условиях дефицита земельных ресурсов и усиления миграционных процессов, в Кыргызской Республике актуализировался вопрос о легализации самовольного занятия земель гражданами, когда земли, не отнесенные к населенным пунктам, были использованы гражданами под строительство жилья. Так, за период с 1983 по 2009 год в 217 айыл окмоту 32 районов страны, самовольно возведены дома на 13 478 гектарах, из них - на 11 784 га орошаемой пашни [4]. При этом, 31 июля 2009 году был принят Закон КР «О введении моратория на перевод (трансформацию) орошаемых земель пашни в другие категории земель и виды угодий».

Законодатель инициировал законопроект «О легализации земельных участков с самовольно построенными индивидуальными жилыми домами, возведенными до 3 августа 2012 года». Среди причин легализации: невозможность получения гражданами прав на самовольно занятые земельные участки; невозможность сноса такого огромного количества самовольных домостроений; многие самовольные застройщики были обмануты недобросовестными продавцами, и приобретали земельные

участки за деньги, на основании предоставленных им поддельных выписок из постановлений районных администраций; невозможность граждан приобрести жилье в городах Бишкек и Ош.

Без процедур трансформации земель из одной категории в другую, их функциональное назначение изменяется насильственным способом самозахватчиками. Легализация самозахвата земель и использование их не по функциональному назначению открывает дорогу неправовым инструментам удовлетворения интересов частных лиц за счет нарушения прав и законных интересов общества, государства других частных лиц.

Литература:

1. Земельный кодекс Кыргызской Республики, принят 30 апреля 1999 года (в ред. 15.11.2013 г.), \\ faolex.fao.org/docs/texts/kyr18073.doc
2. Гражданский кодекс Кыргызской Республики, принят 8 мая 1996 года № 16 (в ред. 30.05.2013 г.)
3. Мельников Н.Н., Савельева Е.А. Правовое регулирование зонирования территорий в зарубежных странах \\ <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=6&art=3627>
4. Попова Т. Заигрывание с электоратом или самозахват земель как способ шантажа власти. // [http:// slovo.kg/?p=41933](http://slovo.kg/?p=41933)

Рецензент: д.ю.н., профессор Арабаев Ч.И.