

УДК 349.42

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВ В ПЕРЕХОДНОЙ ПЕРИОД В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

Пасечник О. С., Рышкова Л. В.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского

Статья посвящена изучению отдельных аспектов правовых проблем земельных прав в переходной период в Республике Крым. Авторами исследованы условия и основания переоформления прав на землю, которые возникли до 14 марта 2014 года. Раскрыт производный характер права постоянного пользования земельным участком от права государственной и муниципальной собственности на землю, характеризующего его как ограниченное вещное право, основания и содержание которого устанавливаются действующим законодательством. Выявлены условия, способы и порядок возникновения право землепользования, которое может возникнуть лишь при наличии определенных юридических фактов, с которыми закон связывает возникновение земельных правоотношений. В работе исследуются правовые проблемы реализации прав на земельный участок в переходной период в Республики Крым. Выявлены теоретические основы права постоянного землепользования. Проанализирована специфика оформления права постоянного землепользования возникшего до 14 марта 2014 года. Раскрыты особенности порядка оформления прав на земельный участок в соответствии с ранее действовавшим законодательством. Выявлена проблематика оформления прав землепользования в переходной период в Республике Крым. Высказан ряд приложений по урегулированию проблемных вопросов в сфере землепользования в регионе.

Ключевые слова: право землепользования, земельный участок, право постоянного пользования, публичные интересы.

Право на землю гарантировано Конституцией Российской Федерации и охраняется государством как основа жизни и деятельности народов, населяющих соответствующую территорию. Обязанностью субъектов Российской Федерации является создать условия для реализации этих Конституционных прав. Реализация отдельных прав на землю в Республике Крым требует формирования научно-обоснованных подходов к порядку возникновения, изменения, прекращения прав на землю в переходной период.

Согласно юридической доктрине право землепользования является важнейшем правом, гарантированным на конституционном уровне. При этом право постоянного землепользования из земель государственной и коммунальной форм собственности обеспечивает реализацию публичных интересов: размещения объектов промышленности, транспортной инфраструктуры, социально-культурного и бытового назначения.

Право постоянного землепользования зародилось в земельном законодательстве во времена господства государственной формы собственности на землю, когда такое землепользование было единственно возможной формой правоотношений между государством и субъектами хозяйствования. Переход к рыночной экономике привел к трансформации земельных правоотношений, переходу от исключительной

государственной собственности на землю к многообразию форм собственности, в том числе коммунальной и частной. Соответственно, видоизменилось и право землепользования: наряду с правом постоянного землепользования законодательством было закреплено право аренды и концессии земельного участка. При этом право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком имеет исключительно важное значение для использования земель государственной и коммунальной форм собственности, в силу обеспечения такими земельными участками публичных интересов. Поэтому право постоянного землепользования признаётся законом лишь за исчерпывающим перечнем субъектов.

Право постоянного пользования земельным участком является разновидностью права землепользования, при котором субъект реализует предоставленные ему полномочия владения и пользования без заранее установленного срока.

Исходя из структурной и содержательной связи права постоянного пользования землёй и права землепользования, прежде всего, необходимо рассмотреть правовую природу последнего.

Право землепользования можно рассматривать в разных аспектах. В объективном смысле – это институт земельного права, совокупность правовых норм, регулирующих осуществление субъективного права землепользования, его возникновение, изменение и прекращение [1, с. 2–4].

В субъективном понимании – это правомочность пользования земельным участком, т.е. использование его полезных свойств (правомочность пользования как составляющая классической триады полномочий собственника); как правовой титул, предоставляющий физическим и юридическим лицам право использовать земельный участок, отличный от права собственности. Такой титул отвечает определённой совокупности полномочий по отношению к земельному участку – по пользованию и в определённых случаях владению земельным участком и ограниченного распоряжения (возможность предоставления в субаренду).

Основной правовой природы права землепользования является его производный характер от права собственности на землю, что обуславливает зависимость возникновения права землепользования от собственника земли.

При этом, несмотря на использование в законодательстве термина «право пользования землёй», его содержание охватывает и правомочие владения земельным участком, что отличает его от права собственности на землю, содержание которого составляет триада правомочий собственника.

Нормативно-правовое содержание правомочностей землепользователя аналогично соответствующим правомочностям собственника. При этом конкретное содержание правомочностей землепользователя определяется собственником земельного участка на основе договора (например, в случае аренды) или на основании закона (в случае определения порядка, оснований возникновения и прекращения, правомочностей субъекта права постоянного пользования земельным участком).

Право постоянного землепользования относится к ограниченным вещным правам. Сущность ограниченных вещных прав состоит в предоставлении законной возможности лицу использовать вещь, принадлежащую на праве собственности другому лицу.

Ограниченные вещные права отвечают признакам, которым полностью соответствует право постоянного пользования земельным участком: производный ха-

рактер и зависимость от права собственности; возникновение на основании прямо предусмотренным законом юридических фактов; исчерпывающее определение законом как видов, так и содержания отдельных прав; необходимость официального закрепления в государственном реестре.

Таким образом, правовая природа права постоянного пользования земельным участком носит двойственный характер. Это право является разновидностью права пользования землёй, вследствие чего его содержание составляют правомочия владения и пользования. Производный характер права постоянного пользования земельным участком от права государственной и муниципальной собственности на землю характеризует его как ограниченное вещное право основания, содержание которого устанавливается законом.

Для правомерности возникновения права постоянного землепользования необходимо соблюдения оснований, условий способов и порядка возникновения таких прав на земельный участок, предусмотренные законом. Субъективные права могут возникать лишь при наличии определенных юридических фактов с которым закон связывает возникновение земельных правоотношений [2, с. 123].

При реоформлении прав к условиям возникновения прав на землю, возникших до 14 марта 2014 г., относятся конкретные требования к правовому статусу субъектов, которые обеспечивают возникновение права пользования землей. Исходя из содержания ст. 14 Конституции Украины, юридическое значение имеют лишь обстоятельства, правила и нормы, закрепленные в законе [3]. В таком случае, условия возникновения прав на землю будут иметь самостоятельное юридическое значение, поскольку их исполнение или соблюдение позволяют физическим и юридическим лицам, а также государству реализовать субъективные права на землю, при наличии тех или иных юридических факт.

При этом не стоит отождествлять условия и основания возникновения прав на землю, поскольку каждая из этих категорий имеет самостоятельное значение для возникновения прав на землю. Если основания возникновения прав на землю представляют собой объективные события, а также волевые действия тех или других субъектов, то условия возникновения прав на землю необходимо рассматривать через призму определенных обстоятельств, правил, норм, при наличии которых граждане или юридические лица могут стать пользователями земельных участков. В сочетании с основаниями возникновения прав на землю условия обеспечивают возможность субъектом получить земельный участок на юридическом титуле права пользования.

Условия возникновения субъектами прав на земельные участки можно поделить на две группы: общие и специальные. К общим условиям возникновения прав на земельные участки для всех субъектов относятся волеизъявление лица или принятие органами государственной власти и местного самоуправления решения о предоставлении в пользование земельных участков. Специальные условия возникновения субъективных прав на земельные участки могут быть определены для всех элементов земельных правоотношений, а также способов и порядка возникновения прав на землю. Закрепляя основания возникновения правом пользования земельным участком, закон должен установить требования, правила и нормы, разрешения по отношению к правовому положению граждан и юридических лиц как возможных субъектов право пользования земельным участком правового режима земельных

участков, организационно-правового механизма возникновения субъективных прав на земельные участки.

Учитывая особенности оснований условий, способов и порядка возникновения прав на землю, вопрос определения момента, с которого физические и юридические лица становятся титульными пользователями земельных участков, имеет исключительное значение для обеспечения субъективных прав на землю. С момента возникновения субъективного права на землю граждане, юридические лица приобретают юридический статус субъектов права землепользования и поэтому могут реализовать свои правомочности в пользователе земельным участком в предусмотренных законом границах, а также должны выполнять предусмотренные законом обязанности, соблюдать предусмотренные законом ограничения осуществления прав на землю.

Реформирование земельных отношений началось с момента введения в действие Постановления Верховного Совета УССР «О земельной реформе» от 18 декабря 1990 г. № 563-12 [4]. Основной целью проведения земельной реформы являлась необходимость обеспечения реализации основных функций, которые объективно выполняет земля в природе, экономике и обществе. Поэтому реформирование земельных отношений предусматривало проведение комплекса институционно-функциональных, экономических, социальных, правовых, экологических и других мер, направленных на становление новых по содержанию и характеру общественных отношений, связанных с использованием земли, разработку адекватной юридической модели регулирования земельных отношений на основе законодательного закрепления различных титулов возникновения прав на землю. Для достижения поставленной цели в данном Постановлении был предусмотрен пункт 6, предусматривающий обязанность переоформить возникшие до введения в действие Земельного Кодекса УССР права на землю до 15 марта 1994 г. Таким образом, данная норма обязывала всех субъектов права постоянного пользования землей, которые возникли до 1990 г., оформить право собственности или право пользования. Неисполнения данной обязанности субъектами права землепользования в период действия нормы является несоблюдением условий возникновения права пользования земельным участком истцом. То есть право постоянного землепользования, возникшее до 1991 г. у соответствующих субъектов, не влечет за собой юридических последствий в Украине, а значит, субъект не стал титульным землепользователем ввиду того, что не исполнил обязанность оформления права собственности или права пользования в Украине на выделенный ранее земельный участок. Следовательно, у субъекта землепользования отсутствует юридический состав, с которым закон связывает возникновения права пользования земельным участком в переходной период.

Порядок оформления права пользования земельным участком до введения в действие Земельного кодекса 2001 г. устанавливался статьями 22, 23 Земельного кодекса Украины от 18 декабря 1990 г., согласно которым право пользования земельным участком возникает после установления землеустроительными организациями границ земельного участка в натуре (на местности) и получения документа, удостоверяющего это право. Приступить к использованию земельного участка, в том числе на условиях аренды, до установления границ этого участка в натуре (на местности) и получения документа, удостоверяющего право пользования землей, запрещалось [5].

В соответствии со статьей 30 Земельного кодекса Украины от 18 декабря 1990 г., при передаче предприятиями, учреждениями и организациями зданий и сооружений другим предприятиям, учреждениям и организациям вместе с этими объектами к ним переходило право пользования земельным участком, на котором находились указанные здания и сооружения. Право собственности или право пользования земельным участком в перечисленных случаях удостоверялось Советами народных депутатов в соответствии с требованиями статьи 23 ранее действовавшего Кодекса.

Таким образом, под урегулированием землепользования в соответствии с нормами действующего на тот период времени законодательства подразумевается получение документа, удостоверяющего право постоянного пользования землей – государственного акта на постоянное право пользования.

Для составления государственного акта на право постоянного пользования землей при передаче земельного участка, который был ранее предоставлен предприятиям, учреждениям, организациям в постоянное пользование или при реоформлении правоустанавливающих документов на эти земельные участки, необходимо было провести работы по восстановлению границ земельного участка в натуре (на местности) и закреплению их долгосрочными межевыми знаками установленного образца, подтвердив их соответствующей технической документацией (пункт 1.13 приказа Государственного комитета по земельным ресурсам Украины от 04 мая 1999 г. № 43 «Об утверждении Инструкции о порядке составления, выдачи, регистрации и хранения государственных актов на право частной собственности на землю, право коллективной собственности на землю, право собственности на землю и право постоянного пользования землей, договоров на право временного пользования землей (в том числе на условиях аренды) и договоров аренды земли») [6].

Отдельно следует обратить внимание, что правовая природа права постоянного пользования связана с особым статусом лиц, которым оно может быть предоставлено.

Так, в соответствии с положениями статьи 13 Земельного кодекса УССР от 8 июля 1970 г., предоставляется в пользование:

- колхозам, совхозам, другим сельскохозяйственным государственным, кооперативным, общественным предприятиям, организациям и учреждениям;
- промышленным, транспортным, другим несельскохозяйственным государственным, кооперативным, общественным предприятиям, организациям и учреждениям;
- гражданам СССР [7].

Статьей 92 Земельного кодекса Украины в редакции Закона от 25 октября 2001 г. № 2768-III предусматривалось, что право постоянного пользования земельным участком из земель государственной и коммунальной собственности приобретают только предприятия, учреждения и организации, относящиеся к государственной или коммунальной собственности, в редакции Закона от 12 мая 2004 г. № 1709 перечень лиц дополнен пунктом общественными организациями инвалидов Украины, их предприятиями (объединениями), учреждениями и организациями [8].

Часть вторая статьи 92 дополнена пунктом «в» согласно Закону от 15 января 2009 г. № 875-VI и пунктом «г» согласно Закону от 23 февраля 2012 г. № 4442-VI следующего содержания:

в) религиозные организации Украины, уставы (положения) которых зарегистрированы в установленном законом порядке исключительно для строительства и обслуживания культовых и других зданий, необходимых для обеспечения их деятельности;

г) публичное акционерное общество железнодорожного транспорта общего пользования, образованное в соответствии с Законом Украины «Об особенностях образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования» [9, 10].

С учетом вышесказанного субъект права землепользования, не оформивший такое право согласно требованиям земельного законодательства, действовавшего после 1990 года не может выступать обладателем права постоянного пользования землей в переходной период.

При этом необходимо учитывать, что положения Решения КСУ №5-рп/2005 от 22.09.2005 распространяется на ограниченный круг субъектов в соответствии с данным видом правоотношений [11].

Кроме того, при определении круга субъектов применения положений указанного Решения КСУ необходимо учитывать, что, определяя конституционность пункта 6 переходных положений ЗК 2001, рассматривалось в отношении субъектов, права постоянного землепользования которых возникло на основании статьи 7 Земельного Кодекса Украины в редакции 1992 г. № 2196-12.

Список литературы

1. Скворцов Г. Вывод Секретариата Управления правовой экспертизы Конституционного Суда Украины // Электронный ресурс [Режим доступа]: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9890> – 11 с.
2. Земельне право України: підруч. [Текст] / Г.І. Балюк, Т.О. Коваленко, В.В.Носік. – К.:Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». – 2008. – 511 с.
3. Конституция Украины: закон Украины от 28.06.1996 № 254к/96-ВР// Ведомости Верховной Рады. –1996.– №30.– ст.141.
4. О земельной реформе: постановление Верховного Совета УССР от 18.12.1990 №563-12// Ведомости Верховного Совета УССР–1991– №10– ст. 100.
5. Земельный кодекс УССР: постановление Верховного Совета УССР от 18.12.1990 №562-12// Ведомости Верховного Совета УССР.– 1991.– №10.– ст. 98.
6. Инструкция о порядке составления, выдачи, регистрации и хранения государственных актов на право частной собственности на землю, право коллективной собственности на землю, право собственности на землю и право постоянного пользования землей, договоров на право временного пользования землей (в том числе на условиях аренды) и договоров аренды земли: приказ Государственного комитета по земельным ресурсам Украины от 04 мая 1999 года № 43 // Официальный Вестник Украины.– 1999.– №23.– С. 357.
7. Земельный кодекс УССР: закон Верховного Совета УССР от 08.07.1970 № 2874-VII // Ведомости Верховного Совета УССР.– 1970.– №29.– ст. 205.
8. Земельный кодекс Украины: закон Украины от 25 октября 2001 года № 2768-III// Ведомости Верховной Рады. – 2002.– №3 – 4.– ст. 27.
9. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины о правах религиозных организаций на постоянное использование земельного участка: закон Украины 15.01. 2009 года № 875-VI // Ведомости Верховной Рады.– 2009.– №23.–ст.282
10. Об особенностях создания публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования: закон Украины от 23.02.2012 года № 4442-VI // Ведомости Верховной Рады. – 2012. – №49.– ст. 553.
11. Решение Конституционного Суда Украины от 22.09.2005 №5-рп/2005 // Официальный Вестник Украины. – 2005. – №39. – С. 95.

Pasechnyk O. S. Rishkova L.V. The legal issue of land rights in the transition period in the Republic of Crimea // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2015. – T. 1 (67). № 3. – P. 145 – 151.

In the work the legal bases of regulation relations of rights on the land property in Republic of Crimea are investigated during the transition from the one legal system to another, considering the special features of the previous legislation. Rights on the land are one of the fundamental are guaranteed by the Constitution of Russian Federation and protected by law as the basis of life and activity of the people inhabiting the corresponding territory. The theoretical basis of the right of permanent land use are identified, including the key difference between the conditions and grounds for the right to land. The specifics of registration of right of permanent land use occurring before 14 March 2014 are analyzed. The features of the legal order of registration rights to the land in accordance with the previous legislation are described. Problem issues of registration the rights on the land in the transition period in the Republic of Crimea are underlined.

Keywords: land, land rights, the right of permanent land use, methodological bases, transition period, the legal analysis.

Spisok literatury

1. Skvortsov G. Vyivod Sekretariata Upravleniya pravovoy ekspertizy Konstitutsionnogo Suda Ukrainyi // Elektronnyy resurs [Rezhim dostupa]: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9890> – 11 s.
2. Zemelne pravo UkraYini: plidruh. [Tekst] / G.I. Balyuk, T.O. Kovalenko, V.V. NosIk. – K.: Vidavnichopoligrafichniy tsentr «KiYivskiy unIversitet». – 2008. – 511 s.
3. Konstitutsiya Ukrainyi: zakon Ukrainyi ot 28.06.1996 № 254k/96-VR// Vedomosti Verhovnoy Radyi. – 1996.– №30.– st.141.
4. O zemelnoy reforme: postanovlenie Verhovnogo Soveta USSR ot 18.12.1990 №563-12// Vedomosti Verhovnogo Soveta USSR–1991– №10– st. 100.
5. Zemelnyy kodeks USSR: postanovlenie Verhovnogo Soveta USSR ot 18.12.1990 №562-12// Vedomosti Verhovnogo Soveta USSR.– 1991.– №10.– st. 98.
6. Instruktsiya o poryadke sostavleniya, vyidachi, registratsii i hraneniya gosudarstvennykh aktov na pravo chastnoy sobstvennosti na zemlyu, pravo kollektivnoy sobstvennosti na zemlyu, pravo sobstvennosti na zemlyu i pravo postoyannogo polzovaniya zemley, dogovorov na pravo vremennogo polzovaniya zemley (v tom chisle na usloviyah arendyi) i dogovorov arendyi zemli: prikaz Gosudarstvennogo komiteta po zemelnym resursam Ukrainyi ot 04 maya 1999 goda № 43 // Ofitsialnyy Vestnik Ukrainyi.– 1999.– №23.– s.357
7. Zemelnyy kodeks USSR: zakon Verhovnogo Soveta USSR ot 08.07.1970 № 2874-VII // Vedomosti Verhovnogo Soveta USSR.– 1970.– №29.– st. 205.
8. Zemelnyy kodeks Ukrainyi: zakon Ukrainyi ot 25 oktyabrya 2001 goda № 2768-III // Vedomosti Verhovnoy Radyi. – 2002.– №3 – 4.– st. 27.
9. O vnesenii izmeneniy v nekotorye zakonodatelnye akty Ukrainyi o pravah religioznykh organizatsiy na postoyannoe ispolzovanie zemelnogo uchastka: zakon Ukrainyi 15.01. 2009 goda № 875-VI // Vedomosti Verhovnoy Radyi.– 2009.– №23.– st. 282.
10. Ob osobennostyakh sozdaniya publichnogo aktsionernogo obschestva zheleznodorozhnogo transporta obshchego polzovaniya: zakon Ukrainyi ot 23.02.2012 goda № 4442-VI // Vedomosti Verhovnoy Radyi. – 2012. – №49. – st. 553.
11. Reshenie Konstitutsionnogo Suda Ukrainyi ot 22.09.2005 №5-rp/2005 // Ofitsialnyy Vestnik Ukrainyi. – 2005. – №39. – S. 95.