

УДК 349.414:332.3

ПОНЯТИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Аннотация: Анализ понятия правового режима земель сельскохозяйственного назначения позволяет выяснить сущность всего земельного права, связи с тем, что это понятие отражает особый характер земельных отношений. Юридическое понятие земель сельскохозяйственного назначения должно отображать основания отнесения и выделения данной категории земель в качестве самостоятельной, принимая во внимание их особое экономическое, социальное и экологическое значение, ценность этих земель для общества.

Аннотация: Айыл чарбасына керектелуучу жерлердин укудук режимин тушунууну анализдөө жерге болгон укукту тактоого мумкунчулук берет. Ушуга байланыштуу бул тушунук жерге болгон мамилелердин өзгөчө мүнөзүн чагылдырат. Айыл чарбасына керектелуучу жерлердин юридикалык тушунугу ага болгон мамиленин негизин жана бөлүнгөн жердин категориясын өз алдынча сапаттоо менен аларга өзгөчө көңүл бөлүү, бул жерлердин коом учун экономикалык, социалдык жана экологиялык маанисин, баалуулугун чагылдырат.

Annotation: The analysis of the concept of the legal regime of agricultural land allows finding the essence of all the land law, due the fact that this concept reflects the special nature of land relations. The legal concept of agricultural land base, should reflect the assignment and allocation of this category of land as an independent, taking into account their particular economic, social and environmental values, the value of these land for the society.

Ключевые слова: Земли сельскохозяйственного назначения, правовой режим, категория земель, классификация земель.

Негизги сөздөр: Айыл чарбасы учун жерлер, укудук режим, жерлердин категориясы, жерлердин классификациясы.

Keywords: Agricultural land, the legal regime, the category of land, classification of land.

Земли сельскохозяйственного назначения составляют самостоятельную категорию земель Кыргызской Республики. Закрепление в законодательстве деление земель на категории позволяет определить соответствующие целевому назначению той или иной категории земель правовые режимы.

В соответствии со ст. 10 Земельного кодекса Кыргызской Республики [1, с.18] земли по целевому назначению подразделяются 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.

Правовая классификация земель по отдельным категориям, закрепленная в ЗК КР, имеет в своей основе единый признак - целевое назначение земель.

Можно выделить следующие основные юридические формы выражения целевого назначения земли как основания разделения земель на категории:

- закрепление в законодательстве возможных целей использования земли;
- определение целевого назначения земельного участка при отводе его конкретному лицу.

Следует различать правовую классификацию земель по законодательству, как перечень целей, для достижения которых земля может предоставляться в пользование, и фактическое деление земель на категории, которое, осуществляется не земельным законодательством, а на основании земельного законодательства и имеет место тогда, когда производится определение назначения конкретного земельного участка.

Кроме того, правовая классификация земель в законе и фактическое деление земель на составные части имеет еще одно соотношение. Как верно отметил Н. И. Краснов, правовая классификация земель в законе определенный период времени остается неизменной, тогда как фактический состав каждой категории земель может существенно изменяться. Так, например, могут изменяться субъекты права пользования земельными участками того или иного назначения, один и тот же земельный участок может переходить из состава одной категории земель в другую (земли сельскохозяйственного назначения могут быть изъяты для несельскохозяйственных целей, наоборот, земли несельскохозяйственного назначения по минованию в них надобности могут быть предоставлены для сельскохозяйственного использования и т.д.) [2, с.24].

Первенствующее значение категории земель сельскохозяйственного назначения среди всех категорий земель обусловлено их социально-экономической значимостью.

Земли сельскохозяйственного назначения - это земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей и используемые для ведения семеноводческого, племенного, товарного сельскохозяйственного производства, защитного лесоразведения, садоводства, огородничества, дачи, проведения научно-исследовательских и опытных работ, а также для других целей, связанных с сельскохозяйственным производством [3, с.157].

Земли сельскохозяйственного назначения, как объект правового режима, имеют тройственную правовую характеристику; общий объект (часть земельного фонда), на который распространяется общий правовой режим использования земли; родовой объект (категория земель земельного фонда), на который распространяются правила особого правового режима, предназначенные для земель сельскохозяйственного назначения; а также непосредственным объектом (как сельскохозяйственное угодье), на который распространяется действие норм земельного, финансового, хозяйственного, водного и иных отраслей права.

Особенности земель сельскохозяйственного назначения, классифицированные по перечисленным трем уровням, позволяют построить целостную систему правового режима этих земель.

До земельной реформы и реорганизации бывших колхозов и совхозов деление земель сельскохозяйственного назначения на сельскохозяйственные угодья и несельскохозяйственные угодья не имело правовых последствий, так как все эти земли закреплялись за сельскохозяйственными организациями на одном праве - праве постоянного (бессрочного) пользования и находились в государственной собственности. Правовой режим сельскохозяйственных угодий и несельскохозяйственных угодий резко поменялся в ходе осуществления земельной реформы. Земли сельскохозяйственного назначения могут использоваться для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных насаждений, научно - исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей. Важной проблемой является правовой режим земель сельскохозяйственных товаропроизводителей до конца не урегулированный нашим законодательством (в частности, проблемой является то, что до сих пор не все организационно-правовые формы сельскохозяйственных предприятий корреспондируются с Гражданским кодексом КР). В соответствии со ст. 73 п.1 ЗК КР Земли сельскохозяйственного назначения используются физическими и юридическими лицами для ведения семеноводческого, племенного, товарного сельскохозяйственного производства, защитного лесоразведения, садоводства, огородничества, дачного строительства, проведения научно-исследовательских и опытных работ, а также для других целей, связанных с сельскохозяйственным производством [1, с.49]. Землям сельскохозяйственного назначения придается особое значение в силу следующих факторов: ограниченности (неизменности количества); неперемещаемости; невозможности; неуничтожаемости;

практически неисчерпаемости производительной силы. Издревле земли сельского хозяйства давали человечеству все самое необходимое. И не случайно они ставятся законодателем на первое место среди выделяемых в законодательстве семи категорий земель земельного фонда страны. Основное их назначение - производство сельскохозяйственной продукции. Поэтому при характеристике этих земель выделяется такое важнейшее их свойство, как плодородие, при отсутствии плодородия невозможно производство сельскохозяйственной продукции.

Понятие земель сельскохозяйственного назначения на протяжении развития не претерпело существенных изменений до последнего времени.

Данное понятие земель сельскохозяйственного назначения основывалось на следующих правовых признаках:

- предоставление земель для нужд сельского хозяйства;
- предназначение земель для нужд сельского хозяйства.

Указанные правовые признаки, положенные в основу понятия земель сельскохозяйственного назначения, породили среди ученых различные толкования понятия земель сельскохозяйственного назначения и привели к необходимости при описании их правового режима постоянно уточнять, какие именно земли имеются в виду под землями сельскохозяйственного назначения.

В связи с этим в научных дискуссиях неоднократно поднимался вопрос, относятся ли к землям сельскохозяйственного назначения земельные участки, используемые для нужд сельского хозяйства, но расположенные в черте земель других категорий [4, с.156]. Учеными отмечалось проблемность в определении понятия земель сельскохозяйственного назначения и указывалось на необходимость наличия правильной, научно обоснованной терминологии нормативных правовых актов [5, с.24-25]. Нечеткость терминологии обусловила появление различных точек по поводу толкования земель сельскохозяйственного назначения.

Так, по мнению В. А. Кабатова категория земель сельскохозяйственного назначения в том ее виде, как она понимается в юридической литературе и в законодательстве, не включает в себя всех земельных участков, используемых для целей сельскохозяйственного производства. Для сельскохозяйственных целей могут быть использованы и фактически используется также отдельные земельные участки, входящие в состав других категорий земель [5, с.33].

В отличие от В. А. Кабатова А. А. Забелышенский трактует понятие земель сельскохозяйственного назначения более широко и указывает, что следует различать два понятия земель сельскохозяйственного назначения: а) как самостоятельную категорию в плане деления единого государственного земельного фонда по основному хозяйственному назначению и б) как совокупность всех земельных участков, используемых в качестве сельскохозяйственных угодий, независимо от того, к какой категории по признаку основного хозяйственного назначения они относятся [6, с.114-115].

Широкое освещение данный вопрос получил в работах Г. А. Аксененка. В монографии "Земельные правоотношения в СССР" он указал, что под землями сельскохозяйственного назначения наше законодательство понимает земли, используемые для сельского хозяйства и расположенные вне городской черты. По его мнению, от земель сельскохозяйственного назначения необходимо отличать используемые для сельского хозяйства так называемых "городских угодий", входящих в состав городских земель, а также земельные участки, используемые в сельскохозяйственных целях, из состава земель специального назначения или занятых лесами. Хотя эти земли и используются для сельскохозяйственного производства, однако они землями сельскохозяйственного назначения не являются, так как использование их в сельскохозяйственных целях носит временный характер до выявления потребности в них по прямому назначению [7, с.177].

Необходимо отметить, что вопрос, относятся ли земли, используемые для нужд сельского хозяйства, но включенные в состав других категорий земель, к землям сельскохозяйственного назначения, имеет не только теоретическую, но и практическую значимость, поскольку речь идет о применении законодательства.

Как верно отметил Б. В. Ерофеев земли сельскохозяйственного назначения, как категорию земельного фонда нельзя отождествлять с землями сельскохозяйственного использования. Если первые - это определенная категория земель, то вторая - земельное угодье, которое может находиться и в других земельных категориях [8, с.379]. Например, не редки ситуации, когда при перенесении городской черты, часть земель, используемых сельскохозяйственных назначениях, включаются в городскую черту и переходит в ведение органов местной администрации, став одной из подкатегорий земель городов.

Как известно, специфика правового режима городов, используемых для производства сельскохозяйственной продукции, состоит в том, что в отличие от земель сельскохозяйственного назначения (за пределами городской черты) в городах земли, на которых ведется сельскохозяйственное производство, называются землями сельскохозяйственного использования и другими угодьями. Земли сельскохозяйственного назначения используется для нужд сельского хозяйства постоянно, а земли сельскохозяйственного использования лишь до тех пор, пока они не потребуются для удовлетворения других более важных в условиях города надобностей - строительства и городского хозяйства. Следовательно, на земли сельскохозяйственного использования, распространяется различный правовой режим в зависимости от того, к какой категории они относятся.

При включении земельных участков в категорию земель населенных пунктов они не лишаются своего экономического признака - использование для нужд сельского хозяйства. Однако для них характерен смешанный правовой режим, и нормы, которыми устанавливается правовой режим земель сельскохозяйственного назначения, на них распространяется постольку, поскольку это не противоречит реализации элементов правового режима земель населенных пунктов, т.к. использование указанных земель для ведения сельского хозяйства носит дополнительный характер.

Временный характер предоставления земель для нужд сельского хозяйства их иной категории земель помимо сельскохозяйственного назначения также не переводит их "автоматически" в категорию земель сельскохозяйственного назначения. Указанные земли продолжают оставаться сельскохозяйственными по своим экономическим признакам. Однако пока юридически не осуществлен их перевод в категорию земель сельскохозяйственного назначения в законодательном порядке, они продолжают оставаться в иной категории.

Поэтому, необходимо различать земли сельскохозяйственного назначения как правовую категорию и сельскохозяйственные земли - как земли, по своим экономическим признакам используемые или могущие быть использованными для ведения сельского хозяйства и входящие при этом в различные категории земель, в том числе в категорию земель сельскохозяйственного назначения. Это различие необходимо закрепить законодательно.

Сложившийся в законодательстве подход к формированию понятия земель сельскохозяйственного назначения не позволяет решить имеющиеся проблемы, связанные с определением понятия земель сельскохозяйственного назначения.

Поэтому необходимо законодательно разграничить понятия сельскохозяйственных земель, земель сельскохозяйственного назначения и земель сельскохозяйственного использования. Такое разграничение имеет не только теоретическую, но и практическую значимость, поскольку речь идет о правильном применении законодательства. Более полному раскрытию понятия и выявлению особенностей правового режима земель сельскохозяйственного назначения способствует определение их правовой структуры. Использование земельных участков различных видов для нужд сельского хозяйства предопределяет общность их целевого назначения. Однако существующая дифференциация конкретных целевых назначений этих земельных участков обуславливает особенности их правового режима.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Земельный кодекс Кыргызской Республики. - Б.: Академия, 2009. - 68 с.
2. Краснов Н. И. Правовой режим земель специального назначения. - М, 1961. - С.24
3. Земельное право: Учебник для вузов // У. И. Илебаев и др. - Бишкек.: Алтын-принт, 2010. - 230 с.
4. Адиханов Ф. Х. Теоретические проблемы правовой охраны земель сельскохозяйственного назначения. - Томск, 1989. - С.3. Аграрная реформа в Российской Федерации. Правовые проблемы и решения. М.: Институт государства и права РАН, 1998. - С.156
5. Кабатов В. А. Правовые формы управления землями сельскохозяйственного назначения в СССР. - М, 1958. - С.25-33
6. Забелышенский А. А. Земли сельскохозяйственного назначения, их правовой режим и управление ими // Известия высших учебных заведений. - Правоведение, 1964. - №1. - С.114-115.
7. Аксененок Г. А. Земельные правоотношения в СССР. - М., 1958. - С.177
8. Ерофеев Б.В. Земельное право: Учебник для вузов // Под ред. Г. В. Чубукова. - М., 1998. - С. 379.