

направленных на восстановление земель в случае их повреждения в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности, а также в случае их нерационального использования.

1. Официальный сайт Агентства РК по статистике на 1.01.2010г <http://www.stat.kz/Pages/default.aspx>
2. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года №422 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.12.2010 г);
3. Б.В.Ерофеев. Правовой режим земель городов- М.-1976 г.- С.-3
4. Декларация о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии Принята резолюцией S-25/2 специальной сессии Генеральной Ассамблеи от 9 июня 2001 года
5. Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы: Данекер, 2002. С.222
6. Крассов О.И. Земельное право. – М.: Юрист, 2000. С.211.
7. Архипов И.Г. Земельное право Республики Казахстан. – Алматы, 1997. С.102
8. Правовая охрана природы в СССР\ Под ред.В.В.Петрова М.,1976 С.137
9. Забелышенский А.А. Правовая охрана земель как составной части природного комплекса/ Свердловск, 1979. С.64
10. Земельное право России /Под ред. А.П. Анисимова. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. 403 с., с.267
11. Крассов О.И. Земельное право. М.,2004 г. С.255
12. Земельное право. Учебник под. ред. Боголюбова С.А. М., 2006. С.9.
13. Колбасов О.С. Охрана природы// Экологическое право. М. Юрист. 2007, №6.С.10

In this article the author examines issues and some problems of legal land protection republican cities

Е.К. Серикбаев

ПРИНЦИПЫ ИЗЪЯТИЯ ЗЕМЕЛЬ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Институт изъятия земель основывается на совокупности системы принципов различных отраслей права: конституционных, гражданско-правовых и специальных земельных.

Рассматривая принципы изъятия земель, необходимо сосредоточить внимание на принципах защиты прав и законных интересов собственников земельных участков и землепользователей, так как изъятие земель, так или иначе, затрагивает их интересы. Защита собственности собственных граждан является одной из самых важных и главных задач государства. В Европе этот принцип впервые был установлен в средние века и затем, после французской декларации прав человека, нашел свое место в конституциях всех развитых стран. Он закреплен в настоящее время во многих документах международного права. Наряду с государственной гарантией собственности также бесспорным является представление о том, что защита индивидуальной собственности должна отступать на задний план, если это необходимо в интересах общественности. Типичным примером этому является случай, когда городу необходим земельный участок частного собственника для того, чтобы на нем провести дорогу, или построить школу. Решающим вопросом является в данном случае, как будет разрешен этот конфликт между индивидуальным интересом частного собственника и коллективными интересами общественности. Правовое государство характеризуется тем, что у него наготове специальный порядок разрешения подобных конфликтов, который имеет целью оптимальное удовлетворение всех затронутых интересов.

Государство может вторгнуться в собственность своих граждан, если исполнены три следующие предпосылки.

1. На право собственности гражданина можно посягнуть с целью его изъятия только на основе закона.
2. Изъятие собственности должно служить интересам общественности.
3. Изъятие собственности допускается только при условии выплаты гражданину соразмерной компенсации.

Помимо этих специальных условий должны, однако, быть учтены и другие конституционные принципы общего характера, которые как раз в случаях изъятия собственности имеют особенное значение. Во-первых, это принцип соразмерности. Второй принцип - это право гражданина на судебный контроль государственных действий.

Так, конституционный принцип неприкосновенности права собственности. Важность данного принципа определяется тем, что собственность является фундаментом всей экономической системы государства. Право собственности всегда было центральным институтом гражданского права и требовало максимальной защиты прав собственника. Вот почему гражданское законодательство основывается на принципе неприкосновенности собственности (п.1 ст.2 ГК РК). Неприкосновенность собственности означает, прежде всего, признание за собственником возможности использовать свое имущество по своему усмотрению для достижения любой не запрещенной законом цели (ст. 188 ГК РК). Это означает также недопустимость принудительного прекращения права собственности

независимо от того, выплачивается или не выплачивается собственнику какая-либо компенсация. Должно действовать неременное правило: принудительное прекращение права собственности допустимо лишь при наличии на это оснований, непосредственно предусмотренных законом (в ГК РК-ст.249, в Законе о земле п. 2 ст. 63). Недостаточно поэтому ссылаться на то, что принудительное прекращение права собственности допустимо лишь по решению суда. Само судебное решение должно опираться на точное законное основание. Неприкосновенность права собственности находит свое выражение и в иных нормах Гражданского кодекса, конкретизирующих положение, закрепленное в п. 3 ст. 26 Конституции: " Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд возможно в исключительных случаях, предусмотренных законом и только при условии равноценного возмещения. Эти положения Конституции применяются в земельном законодательстве при изъятии земельного участка для государственных надобностей (п. 2 ст. 66 Закона о земле). Следует отметить, что этот принцип также распространяется и на другие вещные права, в том числе и на право землепользования.

Следующий конституционный принцип напрямую связан с ограничением права собственности. Ст. 6 Конституции Республики Казахстан гласит, что собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом. Так, ЗК прямо устанавливает пределы и условия права частной собственности на землю, также определяет основания и условия изъятия земель у их владельцев. ЗК РК устанавливает судебный порядок изъятия земель в случаях нарушения законодательства или совершения правонарушения. И конечно же, собственник (землепользователь) должен чувствовать защищенность своих прав. Права безнадежно обеспеченной защиты превращаются в свод бездействующих декларативных предписаний и нереальных субъективных возможностей. Конституция провозглашает право граждан на судебную защиту своих прав (ст. 13). Так, собственник (землепользователь) в случаях нарушения своих прав или несогласия по вопросам изъятия вправе защищать свои права в судебном порядке. Общая характеристика защиты гражданских прав как системы мер, направленных на то, чтобы обеспечить неприкосновенность прав, их осуществимость, восстановление в случае нарушения и ликвидацию последствий нарушения, содержится в статье 9 ГК РК. Там же указаны органы защиты таких прав, прежде всего, это судебные органы. Из новшеств, введенных в гражданское законодательство в последние годы, следует назвать усиление возможностей, прежде всего, для граждан, защищать свои права от нарушений со стороны государственных органов и должностных лиц.

Изъятие (выкуп) земельных участков должно происходить с компенсаций собственнику (землепользователю) всех причиненных убытков, которая осуществляется по принципу гражданского права - полного возмещения вреда. Так, при определении цены за выкупаемый земельный участок в нее включаются рыночная стоимость земельного участка или прав на него и находящегося на нем недвижимого имущества, а также все убытки, причиненные собственнику или землепользователю в связи с утратой земельного участка, включая убытки, которые несут в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами.

Новое земельное законодательство базируется на определенных принципах, во многих отношениях радикальным образом отличающихся от системы принципов дорыночного периода. Те принципы отражали ранее действовавшую политическую и экономическую систему, сегодня же следует применять новые принципы, соответствующие условиям развивающейся рыночной экономики с теми ее особенностями, какие складываются в Казахстане.

Поскольку правовые принципы представляют собой основополагающие начала, каркас нормативно-правовой материи, определяют направленность, цели, задачи и методы правового регулирования, именно система правовых принципов выражает сущностные характеристики современного земельного законодательства, отражают объективные закономерности развития земельных отношений в условиях зарождения и функционирования рыночной экономики [1].

В формировании этой отрасли права, безусловно, участвуют общеправовые и межотраслевые принципы. Например, приоритет норм международного права. Так, изъятие земель для государственных надобностей по основаниям исполнения международного обязательства. Некоторые принципы закрепляются в Конституции страны, но конкретизируются в других законодательных актах. Например, Конституция Республики Казахстан 1995 года впервые закрепила право частной собственности на землю, а порядок и пределы действия права частной собственности на землю были определены Указом о земле.

В ст.4 Земельного кодекса РК закреплены принципы земельного законодательства.

Земельное законодательство Республики Казахстан основывается на следующих принципах:

- 1) целостности, неприкосновенности и неотчуждаемости территории Республики Казахстан;
- 2) сохранения земли как природного ресурса, основы жизни и деятельности народа Республики Казахстан;
- 3) охраны и рационального использования земель;
- 4) обеспечения экологической безопасности;
- 5) целевого использования земель;
- 6) приоритета земель сельскохозяйственного назначения;
- 7) обеспечения информацией о состоянии земель и ее доступности;
- 8) государственной поддержки мероприятий по использованию и охране земель;
- 9) предотвращения нанесения ущерба земле или устранения его последствий;
- 10) платности использования земли.

По нашему мнению, в Земельный кодекс РК следует включить такие принципы, как: а) единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов; б) приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий; в) сочетание интересов общества и законных интересов граждан. Последний принцип реализован в международной практике. Например, по мнению Т.С. Касимова, существование в правовом регулировании земельных отношений в США принципа соблюдения баланса интересов общества и частных землевладельцев дает возможность успешно регулировать такие важные проблемы, связанные с правом частной собственности на землю, как пределы государственного вмешательства во владение, пользование и распоряжение землей частными собственниками и ограничения их прав в пользу государства и иных заинтересованных лиц, т.е. общества в целом [2, с.1].

Рассмотрим специальные принципы земельного законодательства, которые должны строго соблюдаться при изъятии земельного участка.

- Устойчивость земельных прав. Этот принцип направлен на повышенную защиту имущественных прав и законных интересов собственников и землепользователей; стимулирует заинтересованность в рачительном использовании земель, вложение средств на поддержание и улучшение качественного состояния земель; выражается в предоставлении земель, как правило, в постоянное землепользование, значительном увеличении сроков временного землепользования. Исполнение этого принципа обеспечивается исключительностью прекращения права собственности, права землепользования. Так, изъятие допустимо только по основаниям, предусмотренным ч.2 ст.81 ЗК РК. Этот перечень является исчерпывающим.

- Обеспечение рационального использования земель. Данный принцип пронизывает все нормы земельного права. О его исключительной важности говорит тот факт, что в земельном законодательстве на первом месте стоит цель «обеспечение рационального использования и охраны земель». Под рациональным использованием земель понимается ее научно - обоснованное планомерное использование в целях достижения максимальной эффективности производства сельскохозяйственной продукции, размещения промышленного производства и строительства с обязательным учетом приоритета земель сельскохозяйственного назначения и взаимосвязи земли с другими объектами природы.

Цель рационального использования земли имеет два аспекта. Во-первых, - обеспечение оптимального использования и охраны производительных свойств земли и, во-вторых, - максимально возможное предотвращение уменьшения площади сельскохозяйственных угодий.

Суть этого принципа заключается в экономном и эффективном использовании каждого участка земли, в повышении плодородия почв, в недопущении перевода ценных угодий в менее ценные. Вместе с тем содержание этого принципа имеет некоторые отличительные особенности для различных категорий земель:

при использовании земель сельскохозяйственного назначения принцип их рационального использования, прежде всего, выражается в повышении плодородия сельскохозяйственных угодий и экономном выделении земель для размещения объектов инфраструктуры;

при использовании земель несельскохозяйственного назначения рациональность выражается в экономном нормируемом размещении объектов строительства на землях худшего качества;

при использовании земель особо охраняемых природных территорий рациональность заключается в обеспечении условий целевого использования.

- приоритетность земель сельскохозяйственного назначения является специфической формой проведения в жизнь рационального использования земли в части сохранения сельскохозяйственных угодий. Сельскохозяйственные угодья подлежат особой охране. Использование этих земель в целях, не связанных с сельскохозяйственным производством, допускаются в исключительных случаях.

Правовая охрана сельскохозяйственных земель включает в себя два основных аспекта: количественный и качественный.

Количественный аспект охраны сельскохозяйственных земель преследует цель по возможности сохранить ценные сельскохозяйственные угодья в сельскохозяйственном производстве и минимизировать их изъятие для предоставления в не сельскохозяйственных целях.

Качественный аспект заключается во возложении на всех субъектов земельных прав следующих обязанностей: рациональной организации территории, восстановления и повышения плодородия почв, защиты земель от водной, ветровой эрозии, селей, от любого вида загрязнений и т.д.

Принцип приоритета земель сельскохозяйственного назначения закреплен в ст. 97 Закона о земле, согласно которой потери сельскохозяйственного производства, вызванные изъятием сельскохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства, подлежат возмещению в целях сохранения уровня сельскохозяйственного производства путем восстановления площадей сельскохозяйственных угодий и их качества.

Аналогичная норма установлена в ст. 165 ЗК РК, которая гласит, что убытки, причиненные собственникам или землепользователям, подлежат возмещению в полном объеме в случаях ухудшения качества земель в результате строительства и эксплуатации объектов, приводящих к нарушению плодородия почвы, ухудшающих водный режим, выделяющих вредные для сельскохозяйственных культур и насаждений вещества.

Таким образом, действующее законодательство ориентируется на то, чтобы не допускать необоснованных изъятий земель сельскохозяйственного назначения для других целей. Конечно, расчет экономической обоснованности и возможных последствий выходит за пределы земельного права и законодательства. Однако Закон устанавливает различные средства, при помощи которых достигается эта обоснованность. Так, порядок и правила возмещения убытков, причиненных изъятием этих земель, регулируются специальным постановлением Правительства РК от 8.09.2003 года № 299 «Об утверждении Правил о порядке определения подлежащих возмещению потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства и убытков, причиненных собственникам и землепользователям при изъятии сельскохозяйственных и лесохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского и лесного хозяйства». Потери сельскохозяйственного производства, вызванные изъятием сельскохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства, подлежат возмещению в целях сохранения уровня сельскохозяйственного производства путем восстановления площадей сельскохозяйственных угодий и их качества. Эти потери компенсируются, помимо возмещения убытков, предусмотренных ст. 166 Земельного кодекса.

Как отмечает Абдраимов Б.Ж, на практике встречается множество земельных споров, связанных с необоснованным изъятием сельскохозяйственных земель у сельскохозяйственных товаропроизводителей для иных целей, что приводит к уменьшению площади земель сельскохозяйственного назначения [3]. Отсюда вытекает следующий принцип.

- Ограничение изъятия земель отдельных категорий. Изъятие сельскохозяйственных угодий с кадастровой оценкой выше среднерайонного уровня, а также земель пригородных зон, опытных полей научно-исследовательских и учебных заведений сельскохозяйственного, биологического и ирригационно-мелиоративного профиля, лесного фонда допускается только в исключительных случаях, связанных с созданием и расширением особо охраняемых природных территорий, выполнением международных обязательств, обнаружением под участком месторождения ценных полезных ископаемых, строительством дорог, линий электропередачи, линий связи и магистральных трубопроводов, а также объектов, имеющих важное государственное значение.

- Принцип целевого использования земель представляет собой один из важнейших юридических положений земельного права. Согласно действующему законодательству, все земли должны использоваться только в тех целях, для которых они предоставлены компетентным исполнительным органом. Земельный участок может быть изъят у землепользователя в случаях, когда участок, предназначенный для сельскохозяйственного производства либо жилищного и иного строительства, не используется для соответствующей цели в течение одного года (ст. 92 ЗК РК).

Принцип соразмерности находит свое отражение и с другой точки зрения. Поскольку изъятие земельного участка с точки зрения затронутых лиц представляет собой самое серьезное вторжение в их права из всех возможных, государство обязано предварительно попытаться использовать его менее тяжелые формы.

Так, по немецкому строительному праву, соответствующий орган обязан сначала попытаться, купить земельные участки у собственников на основе договора купли-продажи. Только после того, как эта возможность будет исчерпана, органу дается право, начать процесс изъятия (например,

принять административный акт об изъятии, который немедленно обжалуется собственником в суд). Преимущество этого решения состоит в том, что таким путем соблюдается принцип частной автономии и сторонам дается возможность в порядке консенсуса найти общее решение.

1 Хаджиев А.Х. Основные принципы правового регулирования земельных отношений в РК в условиях рыночного оборота земель /Вещные и обязательственные права в законодательстве Республики Казахстан. Материалы Международной научно-практической конференции / Отв.ред. М.К Сулейменов.- Алматы: КазГЮА.- 2000.- 212 с.

2 Касимов Т.С. Соблюдение баланса интересов общества и частных землевладельцев в праве США: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Уфа, 1999. 24 с.

3 Абдраимов Б.Ж. Процессуальные особенности разрешения земельных споров. – Алматы: Издательство LEM, 2003. 96 с.

This article discusses the principles of the withdrawal of lands in Kazakhstan.

В данной статье рассматриваются принципы изъятия земель в Республике Казахстан.

А.Т. Озенбаева

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ЫНТЫМАҚТАСТЫҚТА АЗЫҚ-ТҮЛІК ҚАУІПСІЗДІКТІ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУДЕГІ КЕЙБІР ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Қазақстан Республикасында азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету мәселесі тек елімізде ғана емес дүниежүзілік мәселе болып отыр. Жалпы әлемдік көкейкесті мәселелерінің бірі ол азық-түлік тапшылығы болып тұр. Азық-түлік тапшылығы Африка елдері мен Азияның кейбір елдерінде белең алып отыр. Бұл мәселені шешу мақсатында БҰҰ-ның азық-түлік тапшылығының алдын алу туралы самиттерін өткізді. Осыған сәйкес БҰҰ-ның азық-түлік бағдарламасы бойынша ашаршылыққа ұшырап отырған елдерге көмек көрсетуде. Осы өзекті мәселе бойынша дамыған АҚШ және Еуроппа елдері ауыл шаруашылығы саласына мемлекет тарапынан қамқорлық көрсетіп, ірі фермерлеріне бәсекеге қабілетті өнімдерді өндіруге мүмкіндік беріп жатыр.

Біздің көршілес жатқан мемлекеттерде басты өзекті мәселесі болып отырғаны бізге мәлім. Өйткені Ресей мемлекеті азық-түлік қауіпсіздікті шешудің бір жолы ол астықтың көлемін ұлғайту болып отыр. Азық-түлік қауіпсіздігінің алдын алудың негізгі жолы ол ауыл шаруашылығы кешенін дамыту, әсіресе жеке шаруашылық қожалығын қолдау, сонымен қатар ауыл шаруашылығы өнімдерін өндіру болып табылады. Оның дамытыны дамиды-ау, дегенмен БҰҰ-ның мәліметтері соңғы жылдарда егістікке жарамды жерлер азайып жатқанын атап кетті. Ал халық саны дүние жүзінде жылдан-жылға өсіп, сонымен қатар азық-түлік бағасы да артып келе жатыр. БҰҰ бұл мәселені азық-түлік дағдарысын шешудің жолын таба алмай жатыр. Бірақ азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету бағдарламаларын жасап, соған сәйкес барша елдерді 2030 жылға дейін азық-түлік өнімдерін өндіруде кемінде 50%-ке ұлғайтуға, бай елдер кедей елдерге қарасып, экспорт-импорт салықтарын азайтуға және ауыл шаруашылығын барынша қолдау көрсетуді көздеп отыр. Қазір кез технология мен техниканың дамуы қарқынды болып жатыр. Технологияның дамуына байланысты азық-түлік өндіруде жаңа технологиялар пайда болуда. Осыған орай азық-түлікті әртүрлі биологиялық және химиялық жолдармен алынып, өндіріп отыр. Ондай өнімдер адамның ағзасына және денсаулығына үлкен қауіп төндіреді. Негізінде азық-түлік қауіпсіздігі дегеніміз адамның ағзасына қауіп төндірмейтін тағамдар өндіру болып табылады.

Ал, Қазақстан Республикасындағы азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз етуге келетін болсақ, бұл елімізде де өзекті мәселенің бірі болып тұр. Осы мәселе бойынша елімізде бірнеше заңдар мен бағдарламалар қабылданып, олар жүзеге асып жатыр. Мәселен, Қазақстан Республикасының 2003-2005 жылдарға арналған Мемлекеттік аграрлық азық-түлік бағдарламасы туралы Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығына көрсетілген 2003-2005 жылдарға арналған мемлекеттік аграрлық азық-түлік бағдарламасының негізгі мақсаты агроөнеркәсіптік кешенінің тиімді жүйесін қалыптастыру және бәсекеге қабілетті өнім өндіру негізінде Қазақстанның азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету болып табылады. Бағдарламаның мақсатына жету үшін мынадай міндеттерді шешу көзделеді: елдің азық-түліктік қауіпсіздігін қамтамасыз ету; аграрлық бизнестің тиімді жүйесін қалыптастыру; ауыл шаруашылығы өнімін және оның қайта өңдеу өнімдерін ішкі және сыртқы рыноктарда сату көлемін ұлғайту; ауыл шаруашылығы өндірісін мемлекеттік қолдау шараларын ұтымды ету [1].