

АННОТАЦИЯ
диссертации на соискание ученой степени доктора философии (PhD) по
специальности «БД030100 – Юриспруденция»

КАЛДАРБЕКҰЛЫ ӨМІРҰЗАҚ

Правовое регулирование изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя (Сравнительный анализ законодательства и практики его применения в Республике Казахстан и зарубежных странах)

Общая характеристика работы. Диссертация посвящена правовым проблемам принудительного отчуждения земли в Республике Казахстан. В работе изучено развитие казахстанского законодательства в части изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в историко-правовом аспекте для установления опыта преемственности норм права, проведен анализ понятия и сущности изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, разработан понятийно-терминологической системы изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, определено место норм об изъятии земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в системе земельного права, проведен обзор правоприменительной практики Республики Казахстан в области изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, выявлены особенности модели изъятия земли в странах ЕАЭС, ЕС и США, осуществлен анализ проблем совершенствования законодательства РК в области изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, разработаны предложения и рекомендация теоретического и практического плана.

Актуальность темы диссертационного исследования. Земельный вопрос был и остается одним из злободневных вопросов, интересующих не только граждан, но и в целом общество и государство, что обусловлено политическими и государственными приоритетами. Об этом говорится в Послании Президента Республики Казахстан К.К. Токаева, «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана». Президент отдельно остановился на волнующем общество земельном вопросе и отметил, что «вопрос неэффективного использования земельных ресурсов становится все более актуальным». Он указал на сложившийся «целый слой так называемых «латифундистов», получивших право земельной аренды бесплатно и не использующих землю, хотя при этом возникла проблема «нехватки у фермеров земли для выращивания кормовых культур». «Пора приступить к изъятию неиспользуемых сельхозземель, - указал Президент, - «Земля – наше общее богатство и должна принадлежать тем, кто на ней работает».

Также Президент дал поручение Правительству и Парламенту разработать и «предложить соответствующие механизмы».

Сказанное Президентом подтверждается и на практике. Только по Алматинской области выявлено 576 неиспользуемых земельных участков (Карсайский район 40/900 га, Аксуский 27/1,1 тыс.га, Балхашский 400/90 тыс.га, Енбекшиказахский 39/ 9,4 тыс.га, Сарканский 26/12,5 тыс.га, Панфиловский 44/11,3 тыс.га), общей площадью 125,2 тыс.га. По городу Алматы выявлено 332 неосвоенных участков данной категории общей площадью 2596 га (Медеуский, Алатауский, Наурызбайский и Турксибские районы). Всего же по городу Алматы уполномоченными органами выявлено 1852 неосвоенных участков, площадью 5581 га (коммерческая зона – 1376 участков площадью 2737 га, сельскохозяйственного использования – 332 участка площадью 2596 га, жилищная зона – 144 участка площадью 248 га).

Анализ причин неосвоения земель выявил следующие проблемы:

1) несоответствие целевого назначения земель населенных пунктов планам детальных планировок. С этой проблемой столкнулась почти половина землепользователей. Значительная часть этих земель находятся в центре города Алматы (Бостандыкский район – 399, Медеуский – 378, Ауэзовский – 87, Алмалинский – 26 и т.д.). Они не могут получить разрешительные документы и различные согласования в архитектуре (архитектурно-планировочное задание, согласование эскизного и рабочего проектов и т.д.). В итоге земля годами простаивает без освоения. Суды по этим основаниям отказывают в изъятии земель ввиду непреодолимых обстоятельств;

2) отсутствие инфраструктуры, инженерных сетей. Многие выданные участки не могут быть освоены в течение нескольких лет, ввиду отсутствия инженерных сетей и возможности проектирования объекта. Такие участки по действующему законодательству в случае их принудительного изъятия не возвращаются государству, а реализуются органами юстиции на аукционах, где земля может быть куплена новым собственником (в том числе афилированным лицом бывшего собственника). При таких обстоятельствах они все равно не будут в дальнейшем освоены до разрешения упомянутых проблемных вопросов и все процедуры повторяются заново, сведя на нет затраченные усилия уполномоченного органа;

3) наличие на землях городов земельных участков с неточным статусом, например земли с целевым назначением «для ведения сельскохозяйственного производства». Согласно некоторых генеральных планов развития ведение сельскохозяйственного производства в городе не предусмотрено. В данном случае целевое назначение указанных земель подлежит изменению на гражданско-промышленное. Соответственно, при изменении целевого назначения данных земель они также не будут в дальнейшем освоены в течении нескольких лет до разрешения упомянутого проблемного вопроса. Ввиду вышеуказанных обстоятельств добросовестные землепользователи лишены возможности своевременного освоения земель. Предусмотренный статус этих земельных

участков приводит к увеличению времени неосвоения земель. В соответствии с пунктом 2 статьи 92 Земельного кодекса, если участок, предназначенный для строительства, не используется по назначению в течение 3-х лет со дня принятия решения о его предоставлении, то такой участок подлежит изъятию (по истечении 1 года с момента вручения предписания). В то же время, для земель сельскохозяйственного назначения, пунктом 3 статьи 92 Земельного кодекса предусмотрены периоды времени, в течение которого участок не мог быть использован по назначению вследствие непреодолимой силы, и соответственно, при наступлении такого случая, участок не может быть принудительно изъят за неиспользование. Этот же пункт статьи Земельного кодекса применяется на практике и в отношении участков, предназначенных для строительства объектов (коммерческого назначения), в случае наличия у их собственников, объективных и неоспоримых причин и обстоятельств, не зависящих от него и исключающих возможность использования участка по целевому назначению (отсутствие утвержденного ПДП, инженерных сетей, арест, банкротство, судебные тяжбы и т.д.);

4) низкая степень привлечения к административной ответственности за неосвоение земель. Некоторое время это было связано с тем, что с мая 2018 года компетенция по принятию административных мер за неиспользование сельскохозяйственных земель с центральной вертикали была передана акиматам и с того момента земельные инспекции были на некоторое время лишены правовых оснований проверять и реагировать по фактам неиспользования таких земель. Соответствующего правового регламентирования еще не было;

5) механизм изъятия земель через суд является недостаточно эффективным. В соответствии со статьей 94 Земельного кодекса РК, изъятый земельный участок поступает не в государственный фонд, а реализуется, как указывалось выше, судебными исполнителями через аукцион. При этом вырученная сумма возвращается собственнику земли. Более того, сам землепользователь может участвовать на этих торгах, или, даже, подставные лица. В итоге земля возвращается к тому же собственнику и продолжает не осваиваться. Таким образом, уполномоченный орган впустую тратит огромное количество времени и ресурсов, а принимаемые меры в итоге не достигают своей цели;

6) законодательные пробелы. Так, в законодательстве нет понятия неиспользуемый земельный участок. По Земельному кодексу земельный участок, предоставленный для строительства, подлежит изъятию, если он не используется по назначению в течение 3-х лет со дня принятия решения о его предоставлении (если более длительный срок не предусмотрен проектно-сметной документацией) (пункт 2 статьи 92). Неиспользование и теоретиками, и практиками трактуется по-разному. В некоторых случаях факт целевого использования признается только при наличии постройки, акта ввода объекта в эксплуатацию, в других – достаточно установления забора, вырытия котлована, заливки фундамента или возведен каркаса. Это может длиться несколько лет. Такие обстоятельства также

препятствуют изъятию, хотя фактически земля не используется.

Реализация задачи, указанной в Послании Президента РК приведет к увеличению случаев выявления и изъятия неиспользуемых или нерациональной используемых земельных участков. А это очень серьезный вопрос, так как касается лишения имущественных прав отдельных граждан и негосударственных юридических лиц, что повлечет судебные тяжбы и недовольство многих из них.

Уже накопленный опыт изъятия земель показал множество пробелов и противоречий при решении данного вопроса. Судебная практика показывает, как много граждан остается недовольными вынесенными решениями судов, сколько жалоб и обращений направляется в соответствующие государственные органы, насколько неоднозначна судебная практика при разрешении земельных споров, связанных с изъятием земельных участков и права землепользования, определением суммы компенсации и иными вопросами.

Практика деятельности уполномоченных органов также показывает негативные тенденции. Регулярно поступают жалобы на действия местных исполнительных органов, связанных с отказом в продлении права землепользования, непрозрачность системы предоставления местными исполнительными органами права землепользования, изъятия земельных участков у собственников и землепользователей для государственных нужд, закрытости информации о наличии либо отсутствии проектов детальной планировки на ту или иную часть населенного пункта, наличии свободных земельных участков с указанием их целевого назначения, ненадлежащего исполнения должностными лицами своих функциональных обязанностей.

Выбранная тема является актуальной и с политической точки зрения. В некоторых случаях и, особенно, в условиях социально-экономической напряженности, вызванной продолжающимся экономическим кризисом и усложненной эпидемией COVID-19, введением чрезвычайного положения в стране и карантина, нелояльность государственных органов при процедуре изъятия земельных участков может привести к организации несанкционированных митингов, пикетов, нагнетанию напряженной социально-политической обстановки. Тем более что, как показала практика, к неправильному решению земельных вопросов население Казахстана относится очень болезненно.

В международно-политическом аспекте проблема изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя также очень важна. Мировая общественность активно обсуждает ситуацию в Казахстане, включая его в многочисленные рейтинги, в том числе в Индекс восприятия коррупции, а сфера предоставления и изъятия земель является очень коррупциогенной. К сожалению, даже собственники земельных участков и землепользователи вынуждены всяческими путями избегать возможного изъятия земель из-за затяжного характера данного процесса и крайне низкой денежной компенсации, что также порождает различные формы коррупционных взаимоотношений между первыми и уполномоченными государственными органами.

Актуальность выбранной темы обусловлена не только практикой регулирования земельных отношений, но и теорией. Основные теоретические проблемы в науках земельного и гражданского права касаются определения понятий «государственные нужды», «общественные нужды», «выкупная цена», «равноценное возмещение», «имущественное право на земельный участок», а также их разграничения, установления оптимального перечня исключительных случаев изъятия земель и т.д. Причем дискуссия началась еще в советское время. Уже тогда поднимались вопросы возмещения изъятия земель, убытков землепользователям и потерь сельхозпроизводства при изъятии земель, гражданско-правовых последствий данного процесса.

Изъятие земельных участков и права землепользования стали предметом дискуссий на всем постсоветском пространстве. Так, проблемами изъятия земельного участка занимались такие ученые Казахстана, как Л.К. Еркинбаева, В.П. Борисов, А.С. Доцанова, Е.К. Серекбаев и другие.

Известные ученые России также активно обсуждают данную проблему. Довольно много диссертаций и учебных пособий было посвящено изъятию земель и сопутствующим ему вопросам. Это работы Грицковой Ю.В., Дедовой Н.А., Дихтяр А.И., Клейменовой Е.С., О.В. Орешкиной, Д.Д. Сониной.

Также вопросы изъятия земель в гражданско-правовом аспекте рассматривали в своих диссертациях Р.Г. Аракельян, Д.В. Верещагина, Е.А. Гринь [19], в административно-правовом – Н.В. Макачук.

В конституционно-правовом и сравнительно-правовом аспектах опыт изъятия земель в России и США был рассмотрен С.Д. Афанасьевой, России, США и Великобритании – С.А. Рухтиным.

Рассмотрение обеспечения защиты прав граждан при изъятии земель являлось задачей, поставленной в диссертациях И.С. Илюхина и Е.Л. Сидоровой.

В государствах на постсоветском пространстве ученые также исследовали данную проблему. Особенности данного процесса в Республике Таджикистан была посвящена диссертация А.Ш. Азимзоды.

Краткий обзор научных исследований показывает их многоаспектность, но при этом и профильно-отраслевую направленность. Отсутствие комплексности в рассмотренных диссертационных исследованиях является еще одним аргументом в пользу выбранной нами темы.

Степень разработанности темы. Несмотря на частое обращение к теме изъятия земельных участков, исследователи обычно сосредотачивались на рассмотрении какой-то одной стороны данного вопроса. В трудах Б.Ж. Абдраимова основным акцентом было исследование гражданско-процессуальной стороны земельного процесса, А.Е. Бектургановым изучались в общем земельные правоотношения, Е.Ш. Дусиповым – основы частной собственности на землю, у Л.К. Еркинбаевой особое внимание уделялось вопросам возмещения ущерба, причиненного земельным участкам, проблемам освоения земель сельскохозяйственного назначения, А.Т. Джусупов и Ж.Х. Косанов посвятили свои

труды исследованию права собственности на землю и праву землепользования, Е.Ш. Рахметов – защите земельных прав, А.Х. Хаджиев – теоретические аспекты земельного права, как отрасли права и науки.

Более молодое поколение отечественных ученых больше основного внимания уделяло другим проблемам: Г.Т. Айгаринова – проблемам правового регулирования платы за использование и охрану земель и, в частности, особенностям определения рыночной стоимости земельного участка и оценке земельного участка (что стало полезным в нашем исследовании, так как справедливая компенсация за изъятие земельного участка предполагает именно такую цену), а также общим вопросам земельного права, Б.Р. Алимжанов – правовому регулированию рынка земли, Б.Б. Бегалиев – земельной реформе в Республике Казахстан, А.С. Дощанова – предоставлению земельных участков для жилищного строительства, Ерали Әбдікарім – правовым основам собственности на землю, Г.Г. Нурахметова – сделкам с землей.

Как видим, в большинстве исследований изучение изъятия земельных участков носит фрагментарный характер.

Из вышеуказанных работ большее по объему место изъятию земель уделено в докторской диссертации Е.Ш. Рахметова на тему «Теоретико-правовые проблемы института реализации и защиты земельных прав в Республике Казахстан». Данное исследование носит более концептуальный характер, так как в целом охватывает вопросы не только изъятия земель, но и государственно-правового принуждения, защиты земельных прав, их реализации, государственного контроля за использованием и охраной земель.

Представленная нами работа отличается от данной докторской работы тем, что здесь дополнительно проанализировано земельное законодательство Республики Казахстан за последние десять лет, предлагается ряд определений основных понятий института изъятия земель, определено место норм об изъятии земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в системе земельного права.

Из кандидатских диссертаций теме изъятия земельных участков посвящены работы П.К. Умирзакова и Е.К. Серекбаева.

В работе П.К. Умирзакова «Вопросы правового регулирования изъятия земельного участка для государственных нужд в Республике Казахстан» (на государственном языке) рассмотрен ряд проблем, которые также рассматриваются и в нашей работе.

Данный автор изучил правовую природу и сферу осуществления изъятия земельного участка для государственных нужд, доказав, что оно в комплексе регулируется как земельным законодательством, так и жилищным, административным и гражданским законодательством. В нашей работе такая цель не ставилась, так как данный тезис уже не требует доказательств, но мы постарались сосредоточиться на другом аспекте – сравнительно-правовом анализе не только

отраслей права и законодательства, но и казахстанского права и зарубежного, изучив лучшие методики изъятия земель в современных государствах.

Также нами не предлагается заменить понятие «изъятие для государственных нужд» словом «выкуп», так как мы считаем, что суть изъятия в проведении административных и судебных процедур, а компенсация – это сопутствующее условие. При этом нами предлагается новое – ввести в Казахстане при изъятии земельных участков для государственных нужд механизм справедливой компенсации за изъятие земель.

В дополнение к предложению П.К. Умирзакова закрепить в законе документы и их справки, послужившие основанием для изъятия земельного участка для государственных нужд мы предлагаем закрепить обязательным условием предоставления государственными органами соответствующих документов в качестве доказательства отсутствия альтернативных вариантов размещения, строительства и реконструкции объектов, имеющих важное государственное значение.

В отличие от работы данного автора мы не уделяем в рамках целого подраздела внимания основным принципам изъятия земель, однако предлагаем дополнить статью 84 Земельного кодекса принципами принудительного отчуждения земельного участка.

При изучении оснований изъятия земельного участка для государственных нужд в отличие от П.К. Умирзакова, который защитил диссертацию в 2008 году, нами изучены новые основания для изъятия, которые появились позже – создание и функционирование специальных экономических зон, удовлетворение нужд населения в пастбищных угодьях, обеспечение потребности населения в земельных участках для индивидуального жилищного строительства и т.д. и сделан вывод о нецелесообразности выделения некоторых из них как оснований для изъятия земель.

Новшествами, также отличающими нашу работу от работы вышеуказанного автора, является разработка ряда определений, характеризующих институт изъятия земель для государственных нужд – «освоение земельного участка», «правоустанавливающий документ на земельный участок», «правоизменяющий документ на земельный участок», «правопрекращающий документ на земельный участок», «правоустанавливающие (правоизменяющие, правопрекращающие) документы», определение места норм об изъятии земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в системе земельного права.

Исследованием, непосредственно посвященным процедуре изъятия земель, является диссертационное исследование Е.К. Серекбаева. В этом исследовании рассмотрено понятие и сущность изъятия земли, его место в системе принудительного отчуждения прав на землю, основания и принципы изъятия земли, особенности изъятия земель для государственных нужд, а также земель

сельскохозяйственного назначения и земель лесного фонда, проанализирована судебная практика изъятия земли.

В отличие от данного исследования наше характеризуется следующими моментами:

- здесь проведен анализ законодательства Казахстана с учетом последних десяти лет, которые не были охвачены исследованием Е.К. Серекбаева. Именно в этот период в земельном законодательстве произошли существенные изменения и были внесен ряд дополнений не только в основополагающие статьи Земельного кодекса РК, но и в нормы, касающиеся изъятия земель, в частности, существенно расширился перечень оснований для принудительного изъятия земельных участков для государственных нужд;

- разработка понятийного аппарата произведена более углубленно, предложена не только обновленная версия понятий «изъятие земельного участка для социально значимых целей», «выкуп земельного участка для социально значимых целей», но и предложены новые определения – «освоение земельного участка», «правоустанавливающий документ на земельный участок», «правоизменяющий документ на земельный участок», «правопрекращающий документ на земельный участок», «правоустанавливающие (правоизменяющие, правопрекращающие) документы»;

- сделан подробный анализ понятий «освоение земельного участка» и «использование земельного участка по целевому назначению» и проведено их соотношение;

- в дополнение к принципам и условиям изъятия земельных участков, установленных Е.К. Серекбаевым, предложено закрепить обязательным условием предоставления государственными органами подтверждающих документов как доказательства отсутствия альтернативных вариантов размещения, строительства и реконструкции объектов, имеющих важное государственное значение;

- диссертационная работа построена на сравнительном анализе отечественной, американской и европейских моделей изъятия земли, а также постсоветских стран;

- рассмотрено место норм об изъятии земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в системе земельного права и выявлены предпосылки к формированию правового субинститута «Изъятие земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя».

Объект диссертационного исследования. Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с изъятием и в процессе изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя.

Предметом диссертационного исследования выступают нормы действующего законодательства РК и законов зарубежных стран в области изъятия земли, анализ и сравнение законодательного регулирования и

правоприменительной практики в рамках отечественного и зарубежного института изъятия земельных участков, а также материалы судебной практики.

Цель и задачи диссертационного исследования. Основная цель данной работы – комплексный научный анализ закономерностей развития общественных отношений, возникающих в связи с изъятием земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, научная проработка проблем правоприменения института изъятия земель, разработка предложений и рекомендаций теоретического и практического плана, базирующихся на глубоком анализе законодательства, практики деятельности государственных органов по изъятию земель, зарубежном опыте рассматриваемых процессов.

Достижению поставленной цели будет способствовать решение следующих задач:

- изучение развития казахстанского законодательства в части изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в историко-правовом аспекте для установления опыта преемственности норм земельного права и установления места норм об изъятии земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в системе земельного права;

- анализ понятия и сущности изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, а также разработка его понятийно-терминологической системы;

- изучение процедуры изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, установление связи и соотношения понятий «освоение земельного участка» и «использование земельного участка по целевому назначению»;

- исследование оснований изъятия земельных участков у собственников и права землепользования у землепользователей, разработка критериев для такого изъятия;

- выявление особенностей моделей изъятия земли в странах ЕАЭС, ЕС и США и изучение возможности применения в Казахстане их отдельных элементов.

Методами научного исследования являются такие общенаучные методы, как: диалектический, исторический, системного анализа, логический, сравнения, обобщения.

Историко-правовой метод использовался при рассмотрении в первом разделе истории формирования и развития норм об изъятии земель, сравнительно-правовой – при изучении зарубежного опыта, логический, анализ и синтез – при исследовании понятия и сущности изъятия земель, изучении норм казахстанского законодательства, точек зрения на рассматриваемую проблему ученых-теоретиков. В исследовании связи между нормами и практикой были использованы методы эмпирического наблюдения, интервьюирования, статистический метод.

Теоретическую базу диссертационного исследования составили работы известных ученых – Г.А. Аксененка, Б.Ж. Абдраимова, А.Е. Бектурганова, С.А.

Боголюбова, Г.Е. Быстрова, А.Т. Джусупова, Е.Ш. Дусипова, А.Е. Еренова, Л.К. Еркинбаевой, Б.В. Ерофеева, Ю.Г. Жарикова, И.А. Иконицкой, Ж.Х. Косанова, Е.Ш. Рахметова, А.С. Стамкулова, А.Х. Хаджиева.

Нормативной основой диссертационного исследования послужили Гражданский кодекс Республики Казахстан, Земельный кодекс Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан», Закон Республики Казахстан «О государственном имуществе», Лесной кодекс Республики Казахстан, а также нормы законодательства зарубежных стран.

Эмпирическую основу исследования составили материалы судебной практики, в частности, практики Верховного Суда РК и иных судов, практики уполномоченного органа в сфере земельных отношений и его территориальных подразделений а также опубликованные в средствах массовой информации и интернете факты.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что работа представляет собой одну из первых работ, в которой проведен сравнительно-правовой анализ источников права и фактического материала в различных аспектах – 1) в историческом при изучении эволюции и современного состояния института изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя; 2) в комплексе норм ряда отраслей права, непосредственно посвященных институту изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя – земельного, гражданского, административного права; 3) при выявлении проблем в современных отечественной и зарубежных моделях правового регулирования института изъятия и поиск возможных путей их разрешения.

Также здесь учтена практика применения норм об изъятии земель за последние десять лет, на основе чего выявлены современные проблемы изъятия земель, которых не было более десятилетия назад, и для решения которых предложены новые пути решения, ранее не предлагавшиеся в казахстанских диссертациях.

Диссертантом предложены уточненные определения ряда терминов, характеризующих правовой институт изъятия земель – «правоустанавливающий документ на земельный участок», «изъятие для государственных нужд», а также разработаны авторские дефиниции понятий «правоизменяющий документ на земельный участок», «правопрекращающий документ на земельный участок», «выкуп земельного участка», «выкуп права аренды земельного участка», «освоение земельного участка».

В процедуре изъятия земельного участка выделены такие стадии, как «освоение земельного участка» и «использование земельного участка по целевому назначению», рассмотрено их соотношение и выделены четкие критерии их разграничения.

Рассмотрено место норм об изъятии земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя в системе земельного права.

Представлена обновленная редакция статьи 84 ЗК РК.

Разработаны предложения и рекомендации теоретического и практического плана, направленные на решение проблем совершенствования законодательства РК в области изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя.

Диссертационная работа построена на сравнительном анализе отечественной, американской и европейских моделей изъятия земли, а также постсоветских стран.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Развитие отечественного земельного права обусловило возникновение предпосылок к формированию правового субинститута «Изъятие земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя». Данный субинститут является составной частью более обширного института прекращения прав на земельные участки и иных прав на земли, расположенного в общей части земельного права. Обособленность субинститута «Изъятие земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя» подтверждается единым предметом правового регулирования – отношениями по принудительному отчуждению земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, относительной однородностью норм (практически все они носят императивный характер), наличием достаточно самостоятельных принципов, увеличением количества норм, содержащихся как в законах, так и в подзаконных правовых актах.

2. Понятийный аппарат правового субинститута «Изъятие земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя», а также смежных институтов земельного права требует уточнения некоторых терминов, а также разработки определений, которые активно используются в деловом обороте, но не нашли отражения в законодательстве Республики Казахстан. С этой целью предложены авторские определения таких понятий, как «изъятие земельного участка для социально значимых целей», «выкуп земельного участка для социально значимых целей», «освоение земельного участка», «правоустанавливающий документ на земельный участок», «правоизменяющий документ на земельный участок», «правопрекращающий документ на земельный участок», «правоустанавливающие (правоизменяющие, правопрекращающие) документы». Разработанные определения рекомендуется включить в статью 12 Земельного кодекса РК, а последний термин – в п.16 статьи 1 Закона РК «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года

3. В теории земельного права и в практике применения земельного законодательства нет единообразного подхода к пониманию термина «освоение земельного участка», что приводит к вынесению решений, в одном случае об изъятии земельного участка, в другом – об отказе в удовлетворении судом иска уполномоченного органа об изъятии земельного участка. Причиной является

отождествление понятий «освоение земельного участка» и «использование земельного участка по целевому назначению».

В целях обеспечения единообразного понимания и устранения противоречий по данному вопросу, как в теории, так и на практике, предлагается, разграничивать данные понятия и процессы определив, что освоение земельного участка это стадия, предшествующая стадии использования земельного участка по целевому назначению.

4. Наблюдается неоправданно увеличенное количество «исключительных оснований» изъятия земельных участков у собственников и права землепользования у землепользователей, что не всегда является отражением государственных и общественных интересов, и как следствие это приводит к ущемлению прав и законных интересов граждан и юридических лиц.

В целях установления четких критериев изъятия земельных участков у собственников и права землепользования у землепользователей действительно для публичных интересах предлагается внести коррективы в п.п.1, 2 и название статьи 84 ЗК РК, где указать, что данное изъятие осуществляется для социально значимых целей, дополнить статью принципами принудительного отчуждения земельного участка, а количество оснований такого изъятия ограничить (проект статьи 84 ЗК РК прилагается – Приложение А).

Кроме того, для упорядочения случаев принудительного изъятия земельных участков у собственников и права землепользования у землепользователей и снижения коррупционных рисков предлагается внести дополнения в ст. 84 ЗК РК и ст.62 Закона РК «О государственном имуществе», где закреплены принципы и условия изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, и закрепить обязательным условием предоставление государственными органами соответствующих документов в качестве доказательства отсутствия альтернативных вариантов размещения, строительства и реконструкции объектов, имеющих важное государственное значение.

5. В целях ограничения необоснованных изъятий земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя предлагается ввести в законодательство Республики Казахстан ряд новелл, которые нашли свою апробацию в странах как дальнего, так и ближнего зарубежья. В частности, предлагается:

- установить минимальные стандарты справедливой компенсации за изъятие земель для социально значимых целей по опыту США (не менее 125% от рыночной стоимости отчуждаемого имущества в случае, когда земельные участки изымаются для строительства объектов государственной инфраструктуры, не менее 200% - если для целей экономического развития (например, для создания и функционирования специальных экономических зон) в интересах частного предпринимательства;

- предусмотреть адресную компенсацию, т.е. при изъятии земельных участков для целей экономического развития в интересах частного предпринимательства или

развития государственно-частного партнерства, по опыту Российской Федерации равноценное возмещение будет выплачиваться заинтересованными организациями.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что оно развивает и дает новые импульсы правовому институту «Прекращение прав на земельные участки и иных прав на земли» Особенной части земельного права Республики Казахстан, дополняет теорию земельного права, способствует развитию интереса к рассматриваемым проблемам со стороны новых исследователей, ученых, студентов и других заинтересованных лиц.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования. Анализ позитивного и негативного опыта законодательной и правоприменительной практики Республики Казахстан, Российской Федерации, европейских стран, США при формировании и развитии института изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя может быть использован в разработке модели изъятия земельного участка в Республике Казахстан. Выработанные в работе рекомендации могут лечь в основу законопроекта, который поможет усовершенствовать правовое регулирование изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя, в том числе достичь баланса между частными и публичными интересами, удовлетворяющего насущную необходимость в повышении защищенности прав частной собственности.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация подготовлена на кафедре гражданско-правовых дисциплин, факультета права и экономики Жетысуского государственного университета имени Ильяса Жансугурова, где проведено ее рецензирование и обсуждение. Основные положения и выводы изложены в опубликованных научных работах по теме диссертации и раскрыты в сообщениях на научно-практических и научных конференциях.

Структура и содержание работы обусловлены целями и задачами диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех разделов, включающих подразделы, заключения, библиографического списка использованных нормативных актов и литературы.