

Генеральная Прокуратура Кыргызской Республики  
Центр профессиональной подготовки прокурорских работников  
Генеральной Прокуратуры Кыргызской Республики  
Фонд им. Фридриха Эберта в Кыргызской Республике

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

# МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

по осуществлению прокурорского надзора за  
соблюдением законодательства, регулирующего  
правоотношения, связанные с недвижимостью



Бишкек-2013

**Генеральная Прокуратура КР  
Центр профессиональной подготовки прокурорских  
работников Генеральной Прокуратуры КР  
Фонд им. Фридриха Эберга в КР**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ  
по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением  
законодательства, регулирующего правоотношения,  
связанные с недвижимостью**

УДК 347. 2/.3  
ББК 67.99 (2) 32  
А 37

Авторская коллегия: Чинара Айдарбекова, Дамира Каимова, Венера Укуева  
Ответ. редактор: Чинара Айдарбекова

**А 37**

Методические рекомендации по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением законодательства, регулирующего правоотношения, связанные с недвижимостью/ Ч. Айдарбекова, Д. Каимова, В. Укуева. - Б.: 2013. - 64 с.

ISBN 978-9967-445-83-3

Настоящие рекомендации призваны оказать прокурорам помощь в организации и осуществлении надзорных мероприятий по выявлению, пресечению и устранению нарушений законов, регламентирующих порядок предоставления прав на земельные участки, порядок государственной регистрации прав на земельные участки и другие правоотношения, связанные с правами на земельные участки.

Публикация интересна для экспертов, занимающихся данным вопросом, а также рекомендуется широкому кругу читателей.

А 1203020400-13  
ISBN 978-9967-445-83-3

УДК 347. 2/.3  
ББК 67.99 (2) 32

© ГП КР, 2013

© Фонд им. Ф.Эберга в КР, 2013

Издание не предназначено для продажи и распространяется бесплатно.

Фонд им. Фридриха Эберта не несет ответственности за мнения и оценки экспертов, высказанные в данном издании.

## Оглавление

Введение.....	5
1. Краткий обзор основных положений законодательства о недвижимости.....	6
2. Объекты недвижимого имущества.....	8
3. Субъекты прав на недвижимое имущество.....	24
4. Возникновение прав на недвижимое имущество.....	31
5. Права на земельные участки.....	38
6. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество.....	46
7. Прекращение прав на недвижимое имущество.....	50
8. Внутренние противоречия и коллизии норм, регулирующие земельные правоотношения.....	53
9. Законодательство, регулирующее правоотношения, связанные с недвижимостью.....	55
10. Организация прокурорских проверок.....	58

## **Введение**

С 1999 года, с момента вступления в силу Земельного кодекса КР, прошло больше десятилетия. За это время сложился рынок недвижимого имущества, в том числе и рынок земельных участков, которые предназначены для различных целей: сельскохозяйственного назначения; строительства жилья, коммерческой недвижимости и другое. Известно, что за последние несколько лет цены на недвижимое имущество выросли почти в десять раз по сравнению с 1999-2000 годами. И тенденция к росту продолжается. Любые земельные участки с коммерческой точки зрения вызывают интерес у потенциальных покупателей. И это наталкивает их на измышление различных способов приобретения недвижимости, в том числе и незаконных. Сюда относятся и получение земельных участков у неуполномоченных органов; получение земельных участков путем самозахвата; самовольная постройка; получение земельных участков с нарушением установленного законом порядка предоставления и т.д.

Небольшой обзор судебной практики по земельным спорам показывает, что среди различных категорий дел по таким вопросам наиболее часто рассматриваемые дела касаются споров относительно признания актов государственных органов и органов местного самоуправления недействительными в части предоставления земельных участков и изъятия земельных участков. Существуют споры между правообладателями относительно признания договоров купли-продажи недвижимого имущества недействительными; споры вокруг самовольной постройки; определения границ земельных участков и т.д.

Анализ практики прокурорского реагирования свидетельствует о распространенности нарушений требований земельного законодательства во всех сферах земельных правоотношений, допускаемых как собственниками земельных участков, землепользователями, так и органами, осуществляющими государственный и муниципальный контроль. Для эффективного осуществления надзора за исполнением земельного законодательства прокурорам необходимо иметь достаточно полную информацию, дающую представление о состоянии законности в данной сфере. К числу источников информации можно отнести: материалы прокурорских проверок, проведенных ранее как в связи с разрешением жалоб и обращений, так и на плановой основе; судебную практику; материалы о допущенных правонарушениях, имеющиеся в государственных органах и органах местного самоуправления; сообщения средств массовой информации; иные материалы.

Настоящие рекомендации призваны оказать прокурорам помощь в организации и осуществлении надзорных мероприятий по выявлению, пресечению и устранению нарушений законов, регламентирующих порядок предоставления прав на земельные участки, порядок государственной регистрации прав на земельные участки и другие правоотношения, связанные с правами на земельные участки.

## **1. Краткий обзор основных положений законодательства о недвижимости**

Понятие недвижимости, как основное и базовое понятие, дается в Гражданском кодексе Кыргызской Республики, в частности статья 24 относит к недвижимости: земельные участки, участки недр, леса, многолетние насаждения, здания, сооружения, обособленные водные объекты и все объекты, прочно связанные с землей, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению, невозможно. Законодательством Кыргызской Республики к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество. Статьи 24 и 25 Гражданского кодекса КР определяют также обязательную государственную регистрацию возникновения, ограничения, изменения и прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с порядком, установленным как Гражданским кодексом КР, так и специальным Законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Первые два раздела Гражданского кодекса КР непосредственно регулируют базовые принципы определения недвижимости как объекта гражданских прав; определяют основания возникновения, изменения и прекращения прав на недвижимое имущество; способы и условия передачи недвижимости по гражданско-правовым сделкам; обязательства и полномочия владельцев недвижимости и способы защиты прав на недвижимое имущество.

Земельный кодекс КР регулирует правоотношения, возникающие по поводу предоставления, передачи и перехода прав на земельные участки; определяет особенности использования земельных участков в зависимости от принадлежности их к той или иной категории земель земельного фонда; устанавливает основания для прекращения прав на земельные участки, в том числе и основания для изъятия земельных участков; определяет компетенцию уполномоченных органов по предоставлению земельных участков и полномочия специально уполномоченных государственных органов, призванных регулировать земельные правоотношения.

Лесной кодекс КР определяет правовой режим использования земель лесного фонда, порядок и условия предоставления участков леса, а также устанавливает уполномоченные органы, компетентные предоставлять участки леса.

Закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (Закон) определяет порядок и условия государственной регистрации прав на недвижимое имущество; устанавливает перечень прав на них, подлежащие обязательной государственной регистрации. Следует отметить, что права на недвижимые вещи возникают с момента их государственной регистрации.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Кыргызской Республики, ст. 24.

Закон «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» (Закон) является важным законом в числе нормативных правовых актов, регулирующих права на земельные участки. Данный Закон устанавливает особый правовой режим земель сельскохозяйственного назначения в развитие принципа приоритетности таких земель, указанного ст. 3 Земельного кодекса КР. Закон имеет определенные ограничения по приобретению и отчуждению прав на земельные участки сельскохозяйственного назначения по субъектному составу, по видам сделок и т.д.

Так, ст. 6 Закона устанавливает, что собственниками земель сельскохозяйственного назначения являются государство, граждане Кыргызской Республики, а также юридические лица, основным видом деятельности которых является сельскохозяйственное производство.

Ряд положений, регулирующих порядок предоставления земель государственного фонда сельскохозяйственных угодий (ГФС), земельных участков категорий населенных пунктов, особо охраняемых природных территорий в аренду, отражает особенности предоставления, субъектный состав землепользователей и случаи передачи таких земель в частную собственность.

При применении законодательства о недвижимости во избежание ошибок, необходимо применять принципы иерархии нормативных правовых актов, а также учитывать нормы закона, устанавливающие собственный приоритет или приоритет других нормативных правовых актов при регулировании тех или иных отношений.

## 2. Объекты недвижимого имущества

Объекты недвижимого имущества условно можно разделить на следующие виды:

1. Земельные участки;
2. Здания и сооружения (жилые и нежилые);
3. Незавершенное строительство.

### 2.1. Земельные участки

В соответствии с п. 4 ст. 1 Земельного кодекса под земельным участком понимается площадь земли в замкнутых границах. Территориальные границы земельного участка определяются на основе документов, выдаваемых собственнику либо лицу, обладающему иным вещным правом на земельный участок, соответствующими государственными органами.<sup>2</sup> Права на земельный участок территориально распространяются на поверхностный (почвенный) слой, если иное не установлено законом. Собственник земельного участка или землепользователь могут использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено Законом «О недрах» или иными законами и не нарушает прав других лиц.

Так, ст. 28 Земельного кодекса указывает такие случаи, когда собственник не может обладать всем, что находится под земельным участком. Таковым является наличие под земельным участком запасов полезных ископаемых, за исключением общераспространенных полезных ископаемых.<sup>3</sup> При этом государство, в случае принятия решения об их разработке, вправе изъять такой земельный участок и обязано компенсировать понесенные собственником или землепользователем убытки или предоставить другой равноценный земельный участок.

Земельный участок как объект правоотношений должен быть индивидуально определен. Это означает, что он должен иметь определенные в соответствии с законодательством и закрепленные в правоустанавливающих и иных документах границы. О земельном участке также должны быть известны его местоположение, площадь, целевое назначение, кадастровый номер.

Действия по формированию земельных участков составляют основу землеустроительной деятельности. В Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним все разделы, содержащие

---

<sup>2</sup> Ст. 233-1 Гражданского кодекса Кыргызской Республики.

<sup>3</sup> Общераспространенные полезные ископаемые - широко распространенные минералы и горные породы в разрушенном и природном состоянии, используемые для строительных работ и производства строительных материалов (глина, щебень, песок, галька и т.д.) (ст.3 Закона КР «О недрах»).

информацию о зданиях, сооружениях и иных объектах недвижимости, прочно связанных с земельным участком, располагаются непосредственно за разделом с информацией об этом участке.

Порядок и перечень работ по формированию земельного участка определяются: Земельным кодексом; Положением о порядке ведения земельного кадастра в КР, утвержденным постановлением Правительства КР от 2 декабря 1999 г. № 659; Положением о землеустройстве и порядке его проведения, утвержденным постановлением Правительства КР от 27 декабря 1999 года № 715, и другими актами.

Пределные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков зависят от целей их использования, принадлежности к определенной категории и устанавливаются в соответствии с нормативными правовыми актами в зависимости от принадлежности земельного участка к той или иной форме собственности.

Земельные участки подлежат государственному кадастровому учету независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и разрешенного использования участка, формируемого и учитываемого в качестве объекта недвижимости, права на который подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Земельные участки в зависимости от правового статуса можно разделить на следующие виды:

- 1) земельная доля;
- 2) земельный участок при многоквартирном доме;
- 3) служебный надел;
- 4) приусадебный участок;
- 5) садово-огородный участок;
- 6) земельный участок сельскохозяйственного назначения;
- 7) земельный участок под зданием, сооружением.

### ***2.1.1. Земельная доля***

В соответствие со ст. 3 Закона КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» земельной долей является земельный участок сельскохозяйственного назначения (в разрезе по угодьям), предоставленный в собственность гражданину Кыргызской Республики на безвозмездной основе в ходе земельно-аграрной реформы, право собственности на который удостоверяется свидетельством о праве частной собственности.

**Для справки:** Понятие земельной доли возникло с принятием Указа Президента Республики Кыргызстан от 10 декабря 1992 года «О мерах по дальнейшему осуществлению земельной и аграрной реформы в Республике Кыргызстан» (утратило силу Указом от 16 февраля 2002 года). Этим Указом обусловлено, что земли Национального земельного фонда Республики Кыргызстан передаются во владение (пользование, аренду) гражданам для создания национального товарного крестьянского хозяйства исключительно на конкурсной основе. Согласно Положению о Национальном земельном фонде (утратило силу постановлением Правительства Кыргызской Республики от 25 марта 1996 года), формирование и распределение Нацземфонда осуществлялось Министерством сельского хозяйства и продовольствия Кыргызской Республики по согласованию с соответствующими местными государственными администрациями в порядке межхозяйственного и внутрихозяйственного землеустройства. Право на получение земельной доли было закреплено Указом Президента Кыргызской Республики от 22 февраля 1994 года «О мерах по углублению земельной и аграрной реформы в Кыргызской Республике», в котором в п. 1 предусмотрено, что граждане Кыргызской Республики, проживающие и работающие в сельской местности, в составе колхозов и совхозов, вправе получить свою долю земельных угодий сельскохозяйственного назначения, кроме участков Национального земельного фонда и пастбищных угодий.

Согласно Положению о порядке определения земельной доли граждан и выдачи свидетельства на право пользования земельной долей, утвержденного постановлением Правительства КР от 22 августа 1994 г. № 632, земли колхозов и совхозов были предоставлены:

1) гражданам, постоянно работающим на момент реорганизации или ликвидации колхоза или совхоза и проживающим в данном хозяйстве; лицам, ушедшим на пенсию, но проработавшим и проживающим в данном хозяйстве; инвалидам, ставшим ими в период работы в этом хозяйстве;

2) гражданам, постоянно проживающим на территории данного колхоза или совхоза и работающим в сфере здравоохранения, водного хозяйства, образования, бытового обслуживания, торговли, культуры и агрозоветхимтехсервиса, обслуживающим сельское хозяйство;

3) по решению членов трудового коллектива лицам (выходцам из данного хозяйства), работавшим за пределами данного хозяйства и вернувшимся на постоянное место жительства до 1 июля 1996 года.

Определение земельной доли граждан, указанных выше, осуществлялось сельскими комитетами по земельной и аграрной реформе с учетом членов их семей на момент реорганизации сельскохозяйственного предприятия, и их решение утверждается районной государственной администрацией. В случаях обращения указанных выше лиц после реорганизации хозяйства, то им земельная доля определяется в Фонде перераспределения

сельскохозяйственных угодий в установленном порядке. Земельная доля предоставляется гражданам только один раз и безвозмездно.<sup>4</sup>

В настоящее время этим вопросом занимаются исполнительные органы местного самоуправления (айыл окмоту).<sup>5</sup>

Права на выделенный в натуре земельный участок – земельную долю – удостоверяются свидетельством о праве частной собственности на земельный участок (ст. 31 Земельного кодекса КР), который содержит в себе еще и картографическую информацию (номер участка, номер контура и т.д.).

Земельные доли граждан, чаще всего, объединялись и по принципу «члены одной семьи или рода, клана и т.д.» выделялись в один земельный участок. Объединившиеся лица становились сособственниками одного земельного участка и получали соответственно одно свидетельство о праве частной собственности на земельный участок.

Земельные доли, как участки сельскохозяйственного назначения, не могут быть внесены в качестве доли в уставные капиталы коммерческих и некоммерческих организаций, кроме сельскохозяйственных кооперативов.

Важно, что понятие земельной доли означает земельные участки сельскохозяйственного назначения, которые согласно закону «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» имеют специальный режим использования и распоряжения.

Земельные доли могут отчуждаться третьим лицам, если они соответствуют требованиям ст. 6 Закона «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения». Земельные доли могут быть обменены на земельные доли в пределах Кыргызской Республики. Часть земельной доли может быть отчуждена только после выделения ее в самостоятельный земельный участок. Порядок отчуждения земельной доли подчиняется режиму общей долевой собственности с особенностями, установленными указанным выше законом.

Акты государственных органов, принятых в нарушение установленного порядка предоставления и оформления земельных долей, также могут быть признаны в установленном порядке недействительными.

### ***2.1.2. Земельный участок при многоквартирном доме***

В соответствии с п. 5 ст. 1 Земельного кодекса КР, земельным участком при многоквартирном доме является участок, включающий в себя территорию, прилегающую к дому, включая зеленые насаждения, хозяйственные, детские и

<sup>4</sup> Положение о порядке определения земельной доли граждан и выдачи свидетельства на право пользования земельной долей, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 августа 1994 года № 632.

<sup>5</sup> Указ Президента КР «О мерах по повышению роли и ответственности глав местных государственных администраций и местного самоуправления» от 20 марта 1996 года № УП-103 (утратил силу в соответствии с Указом Президента КР от 18 ноября 2002 года УП № 318).

## *Методические рекомендации*

спортивные площадки, площадки, оборудованные для сбора твердых бытовых отходов, и другие участки, границы которых определяются нормативами, принятыми в установленном порядке (придомовой участок).

На данный момент в городах, где имеются многоэтажные жилые дома все еще возникают проблемы с определением границ придомовых участков, так как ранее, до введения в действие Земельного кодекса КР (1999 г.) земельный участок предоставлялся под строительство как одного дома, так и нескольких домов. Так, в случае, когда на одном большом земельном участке были построены несколько многоквартирных домов, возникла проблема определения границ придомового земельного участка при одном многоквартирном доме. В связи с этим, были приняты ряд нормативных правовых актов, регламентирующих порядок определения и оформления границ придомовых земельных участков. Так, в придомовой земельный участок, согласно Временному Положению о порядке определения и оформления границ земельного участка при многоквартирном жилом доме, утвержденному постановлением Правительства КР от 15 февраля 2011 года № 50 (Временное Положение), не включаются:

- дороги, улицы, проезды - основные, тротуары вдоль улиц, площади;
- парки, лесопарки, бульвары, скверы, водоемы;
- земельные участки, используемые для прохождения магистральных инженерных сетей в границах их охранных зон;
- земельные участки, занятые инженерными сооружениями, обслуживающими более чем один многоквартирный дом;
- земельные участки, которые ранее в установленном порядке, в соответствии с нормативными правовыми актами, были предоставлены физическим и юридическим лицам;
- земельные участки, определенные в качестве санитарно-защитных зон от промышленных предприятий и объектов, вредные выбросы которых представляют угрозу для здоровья людей;
- земельные участки, подверженные опасным природным процессам (селям, подтоплению и другим).

Земельный участок оформляется на отдельно взятый многоквартирный жилой дом. Оформление придомового земельного участка осуществляется на основании заявления собственников квартир и (или) нежилых помещений в многоквартирном жилом доме или уполномоченных ими лиц, а также по инициативе органа местного самоуправления.

Проекты границ земельного участка при многоквартирном жилом доме разрабатываются территориальным органом Государственного агентства архитектуры и строительства при Правительстве Кыргызской Республики по заказу органов местного самоуправления либо собственников помещений в многоквартирном доме. Оформление придомового земельного участка осуществляется за счет собственных средств заявителя и инициаторов.

В случае, если у собственников помещений многоквартирного дома имеются правоустанавливающие документы и государственный акт о праве бессрочного пользования земельным участком с указанными границами придомового земельного участка, то такие документы являются достаточными для оформления права собственности на придомовый земельный участок в органах, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество в соответствии с п. 7 ст. 6 Закона КР «О введении в действие Земельного кодекса КР». При отсутствии правоустанавливающих документов, подтверждающих право бессрочного пользования земельным участком, предоставленным для строительства многоквартирного дома, следует применять Закон «О толковании п. 7 ст. 6 Закона КР «О введении в действие Земельного кодекса КР». Согласно ст. 1 указанного Закона, правоустанавливающим документом на земельный участок, в таком случае, считаются приватизационные документы на здание и сооружение. Границы земельного участка определяются на основе имеющихся документов, позволяющих их идентифицировать, при их отсутствии - на основе подготовки государственной землеустроительной службой кадастрового плана, согласованного с собственниками смежных земельных участков.

При правопритязании других лиц на границы земельного участка обязательно предоставление ими соответствующих документов. Приватизационные документы и кадастровый план являются основанием для регистрации права собственности на земельный участок и последующего оформления и выдачи государственного акта о праве частной собственности на земельный участок.

Придомовый земельный участок в соответствии со ст. 46 Земельного кодекса КР может быть неделимым и принадлежать на праве общей долевой собственности собственникам квартир и (или) нежилых помещений. Данная норма в отношении неделимости придомовых земельных участков является диспозитивной и поэтому допускает, что в некоторых случаях такой участок может быть и делимым. Так, согласно п. 9 Временного Положения, земельный участок при одноэтажном многоквартирном жилом доме может быть делимым. Выделение части придомового земельного участка в самостоятельную единицу производится в установленном порядке при согласии 75 процентов собственников жилых и нежилых помещений, расположенных в данном доме.

Размещение каких-либо объектов, в том числе облегченного типа, на земельном участке при многоквартирном доме допускается в исключительных случаях, строго в соответствии с градостроительными нормами, по соответствующему решению общего собрания собственников помещений многоквартирного дома и органов местного самоуправления.

Передача, переход, ипотека права собственности на квартиру и (или) нежилое помещение без передачи, перехода, ипотеки доли в праве общей долевой собственности на земельный участок, а также передача, переход, ипотека этой доли отдельно от права собственности на квартиру и (или) нежилое помещение не допускаются. Земельный участок, находящийся в общей

долевой собственности, собственников жилых и (или) нежилых помещений в многоквартирном доме, не подлежит изъятию для государственных, муниципальных и общественных нужд.

### ***2.1.3. Приусадебный участок***

Земельный участок, отведенный органами государственной власти или органами местного самоуправления гражданам под индивидуальное жилищное строительство, с прилегающим к нему участком является приусадебным земельным участком.

Размеры приусадебного земельного участка при предоставлении в частную собственность определяются местными кенешами. В различных регионах размеры предоставляемого участка могут быть разными в зависимости от количества земель и количества лиц, проживающих на территории определенного местного сообщества.

В соответствии со ст. 6 Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР» приусадебные участки, полученные гражданами Кыргызской Республики в установленном Законом порядке, до введения в действие Земельного кодекса (июль 1999 года), перешли в частную собственность граждан Кыргызской Республики.

Лица, претендующие на получение приусадебных участков после введения в действие Земельного кодекса КР, вправе согласно п. 1 ст. 32 Земельного кодекса КР получить земельный участок безвозмездно и один раз на территории Кыргызской Республики, если он будет признан по законодательству КР нуждающимся в улучшении жилищных условий. Критерии лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, установлены в главе 1 Жилищного кодекса Киргизской ССР. Порядок предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства устанавливается Положением о порядке предоставления земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, утвержденного постановлением Правительства КР от 6 мая 2005 года, № 177.

Отвод земельного участка под строительство индивидуального жилого дома осуществляется в соответствии с генеральными планами населенных пунктов, а при их отсутствии - со схемами генеральных планов, согласованных с главным архитектором области, города, района. Проведение и организация работ по предоставлению земельных участков осуществляются комиссией, создаваемой соответствующим уполномоченным органом, в компетенцию которого входит предоставление земельного участка под вышеуказанные цели.

Следует обратить внимание на правовой статус данной комиссии, которая не является уполномоченным органом, предоставляющим право на земельный участок. Решение комиссии оформляется соответствующим протоколом, который является основанием для подготовки решения уполномоченного органа о выделении земельного участка и оформления государственного акта о

праве частной собственности на земельный участок. Таким образом, решение комиссии не является правоустанавливающим документом, который чаще всего пытаются обжаловать в суде или пытаются на него внести акты прокурорского реагирования. Решение комиссии является промежуточным актом, на основе которого принимается решение уполномоченного органа. При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законодательства, регулирующего земельные правоотношения, законность решений таких комиссий также рассматривается на предмет соблюдения порядка или процедуры подготовки окончательного решения уполномоченного органа, в чью компетенцию входит принятие решений о предоставлении права на земельный участок под индивидуальное жилищное строительство.

Важным также в этом процессе является факт, что земельные участки, подлежащие предоставлению для строительства индивидуальных жилых домов, должны быть свободными от прав третьих лиц и не иметь ограничений для совершения гражданско-правовых сделок.

Приусадебный участок передается по гражданско-правовым сделкам на вторичном рынке. В случае строительства на приусадебном участке жилого дома, который сдан в эксплуатацию, то земельный участок уже не может быть предметом сделки, он в органах регистрации трансформируется в новую единицу недвижимости и приобретает статус жилого дома с приусадебным участком. При осуществлении сделок предметом сделки выступает жилой дом, где стоимость земельного участка включается в стоимость дома и отдельно не указывается.<sup>6</sup>

#### **2.1.4. Садово-огородный участок (садово-дачный участок)**

Это земельный участок, выделяемый государственными органами или органами местного самоуправления предприятиям, учреждениям и гражданам Кыргызской Республики для организации кооперативного садоводческого товарищества по производству овощей, фруктов, в том числе и сельхозпродуктов.<sup>7</sup>

Закон «О введении в действие Земельного кодекса КР» признал за гражданами право частной собственности на садово-дачные участки (п.1 ст. 6 Закона).

Следует отметить, что садово-огородные земельные участки предоставлялись в соответствии со ст. 101-104 Земельного кодекса РК (1991 года) и Правил создания и деятельности садоводческих товариществ в Киргизской ССР (утвержденных постановлением Совета Министров Киргизской ССР и Киргизсовпрофа от 12 сентября 1990 года № 270). Согласно указанным документам, земельные участки для коллективного садоводства

<sup>6</sup> П.8 ст. 6 Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР».

<sup>7</sup> Ст. 1 Земельного кодекса КР.

выделялись садоводческому товариществу исполкомом районного Совета народных депутатов по ходатайству предприятий, организаций, учреждений, сельских, поселковых, городских Советов народных депутатов. Земельный участок, выделенный садоводческому товариществу, делился между членами этого товарищества и в установленных размерах предоставлялся каждому члену товарищества в пожизненно наследуемое владение. При этом размеры земельных участков, выделяемых членам садоводческих товариществ, определялись районными Советами народных депутатов и не должны были превышать 600 кв.метров на каждого члена садоводческого товарищества.

Право собственности на садово-дачные участки, полученные после введения в действие Земельного кодекса КР, регистрируется при предоставлении:

- соответствующих решений уполномоченных органов о выделении земельного участка;
- государственного акта о праве собственности на земельный участок.

Регистрация права частной собственности на участок садово-дачного товарищества может быть произведена без регистрации прав товарищества в целом.

### ***2.1.5. Служебный земельный надел***

Служебный земельный надел – это земельный участок, предоставляемый государственными и муниципальными землепользователями своим работникам в установленном законом порядке.<sup>8</sup>

Служебный земельный надел является особой разновидностью временного безвозмездного пользования земельным участком и используется для огородничества, производства кормов, пастьбы скота и сенокосения, но не для строительства зданий и сооружений. Перечень категорий работников, имеющих право на служебные земельные наделы, и его размеры определяются государственными или муниципальными землепользователями самостоятельно.

Служебные земельные наделы предоставляются работникам государственных и муниципальных землепользователей на время их работы, и право пользования земельным участком прекращается при увольнении работника, за исключением случаев, установленных п. 6 статьи 52 Земельного кодекса КР, а именно: служебные земельные наделы после увольнения сохраняются:

- 1) за работниками, прекратившими трудовые отношения после ухода на пенсию по возрасту или инвалидности;
- 2) за семьями работников, призванных на действительную срочную службу в ряды вооруженных сил, на весь срок прохождения службы;

---

<sup>8</sup> Ст. 1 Земельного кодекса КР.

3) за семьями работников, погибших в связи с исполнением служебных обязанностей: для нетрудоспособного супруга и престарелых родителей - пожизненно, для детей - до их совершеннолетия.

Право пользования служебными земельными наделами за указанными выше лицами прекращается в случае ликвидации государственного или муниципального землепользователя, предоставившего служебный земельный надел. Не допускаются передача и переход права пользования служебным земельным наделом.

### **2.1.6. Земельный участок сельскохозяйственного назначения**

К земельным участкам сельскохозяйственного назначения относятся сельскохозяйственные угодья, перечисленные в ст. 72 Земельного кодекса КР, в том числе и земельные доли.

Земли сельскохозяйственного назначения, предоставленные ранее колхозам и совхозам на праве постоянного пользования, в ходе земельно-аграрной реформы 75% из них, исключая пастбища, были распределены на земельные доли. Владельцы земельных долей в соответствии со ст. 6 Закона КР «О введении в действие Земельного кодекса КР» стали их собственниками. Оставшиеся 25% земель, на данный момент, сосредоточены в Государственном фонде сельскохозяйственных угодий (ГФС) (бывшая аббревиатура ФПС).

*Для справки:* ГФС – земельные участки, сформированные из сельскохозяйственных угодий (за исключением пастбищ) и находящиеся в государственной собственности (ст.1 Земельного кодекса КР).

Указом Президента Республики Кыргызстан от 10 ноября 1991 года «О неотложных мерах по обеспечению реализации законов Республики Кыргызстан», регулирующих земельные и иные отношения (этот Указ утратил силу в соответствии с Указом от 16 февраля 2002 года), было постановлено создать до 1 февраля 1992 года земельный фонд (специальный земельный фонд) в размере не менее 1,5 млн. гектаров сельскохозяйственных угодий за счет нерационально используемых и неиспользуемых земель, включая земли колхозов, совхозов и других хозяйств. Из специального земельного фонда до начала весенне-полевых работ 1992 года начать повсеместное выделение сельским жителям и горожанам земельных участков:

- для создания крестьянских хозяйств и сельскохозяйственных производственных кооперативов;
- под огороды, для выращивания кормов, выпаса скота и сенокошения; для ведения личных подсобных хозяйств, коллективного садоводства и увеличения приусадебных участков.

Другим пунктом Указа было указано создать Национальный земельный фонд Республики Кыргызстан в размере не менее 50% орошаемых пахотных земель, выделяемых для организации крестьянских хозяйств.

## *Методические рекомендации*

*Национальный земельный фонд был упразднен и его земли переданы в Фонд перераспределения сельскохозяйственных угодий при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Кыргызской Республики Указом Президента Кыргызской Республики от 3 ноября 1995 года «О мерах по дальнейшему развитию и государственной поддержке земельной и аграрной реформы в Кыргызской Республике».*

Земельные участки ГФС находятся в государственной собственности, но переданы в соответствии с постановлением Правительства КР в 2000 году в ведение местных кенешей.

Земли ГФС предоставляются айыл окмоту в срочное пользование в порядке, установленном Земельным кодексом КР и Типовым положением об условиях и порядке предоставления в аренду земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий, утвержденное постановлением Жогорку Кенеша КР от 29 июня 2007 года № 1997-III. Следует обратить внимание на абзац 2 части 3 ст. 8 Земельного кодекса КР, согласно которому условия и порядок предоставления в аренду земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий, в том числе определение предельной платы, устанавливаются первичными местными кенешами. Последние должны выносить свои нормативные правовые акты на основе вышеуказанного Типового положения и положений Земельного кодекса КР.

Земельные участки ГФС, предоставленные в аренду, не могут быть переданы в субаренду.

Согласно ст. 20 Закона «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения», земельные участки ГФС не продаются, но в исключительных случаях предоставляются в собственность гражданам КР решением Правительства КР, утвержденным постановлением Жогорку Кенеша КР.

Пастбищные участки тоже относятся к земельным участкам сельскохозяйственного назначения, находятся в исключительной государственной собственности и могут предоставляться только в срочное пользование. Порядок использования пастбищ регламентируется Законом КР «О пастбищах». Важным моментом при применении Закона «О пастбищах» является то, что предоставление пастбищных участков в аренду запрещается. Правом на предоставление пастбищ в срочное пользование Законом «О пастбищах» обладают пастбищные комитеты, которые согласно п. 14 ст. 1 Земельного кодекса КР не являются уполномоченными органами, что противоречит ст. 25 Земельного кодекса КР.

### ***2.1.7. Земельный участок под зданием, сооружением***

В соответствии со ст. 44 Земельного кодекса КР, права на здание и сооружение неотделимы от права на земельный участок, закрепленного за этим

зданием и сооружением. При прекращении права на земельный участок судьба здания и сооружения, оставшегося на земельном участке, определяется его собственником.<sup>9</sup>

Правовой режим земельного участка под зданием и сооружением тоже имеет свою специфику и поэтому при его определении необходимо учитывать принципы, которые помогают безошибочно применять существующие нормы права.

Важным принципом определения права на земельный участок является правило: «судьба земельного участка следует судьбе здания и сооружения» (ст. 5, 6 Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР»). Какие бы права не были предоставлены на земельный участок – право собственности, право срочного или бессрочного пользования или другое – эти права в полном объеме переходят к новому собственнику зданий и сооружений, если иное не предусмотрено соглашением сторон. Последнее выражение, которое предусматривает приоритет соглашения сторон, дает основание полагать, что принцип неразрывной связи между зданием и сооружением возможен, но эти случаи необходимо рассматривать как исключение из общего правила. Например, при отчуждении офисного помещения гражданину Кыргызской Республики действует общее правило, а при отчуждении здания иностранному лицу необходимо связать между зданием и земельным участком под ним юридически разделить. При этом факт разрыва данной связи должен быть указан в соглашении сторон, иначе сделка по отчуждению офисного помещения иностранному лицу может быть признана недействительной.

При отчуждении здания или сооружения, стоимость земельного участка, закрепленного за ним, входит в стоимость здания или сооружения и отдельно не показывается. Однако данный принцип применим в случае, когда собственник здания или сооружения и собственник земельного участка совпадают или являются одним лицом. В случае, когда собственники разные, то собственник здания отчуждает только здание, при этом он вправе включить в стоимость здания и сумму имущественного права на земельный участок, например, оценить право аренды земельным участком и включить его стоимость в стоимость отчуждаемого имущества.

Право собственности на здание вовсе не обязательно дает автоматическое право собственности на земельный участок. Право частной собственности на земельный участок под зданием или сооружением возникло с принятием Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР» в июле 1999 года (п.7 ст. 6 Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР»). Только право постоянного пользования на земельный участок под зданием или закрепленный за ним, предоставленное в установленном порядке для строительства зданий и сооружений, может трансформироваться в право частной собственности. Причем указанный выше закон отмечает, что в перечень субъектов, которые могут стать собственниками земельного участка, не входят иностранные

<sup>9</sup> Статьи 44, 47 Земельного кодекса КР.

граждане, иностранные юридические лица, государственные и муниципальные землепользователи.

После вступления в силу Закона КР «О введении в действие Земельного кодекса КР» многие собственники зданий и сооружений, приобретших их ранее у государства и органов местного самоуправления, не смогли документально доказать право постоянного пользования земельным участком, предоставленным для строительства капитальных зданий и сооружений. В связи с этим был принят Закон «О толковании пункта 7 статьи 6 Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР», призванный решить возникшие проблемы. Этот закон установил, что при отсутствии правоустанавливающих документов на земельный участок, закрепленный за зданиями и сооружениями, приватизированными в установленном порядке до введения в действие Земельного кодекса КР (т.е. до июля 1999 г.) документами для признания права частной собственности на такой земельный участок являются приватизационные документы на здание, сооружение, имущественный комплекс.

## **2.2. Здания и сооружения**

Здания и сооружения – любые строения и сооружения, прочно связанные с землей, перемещение которых невозможно без несоразмерного ущерба их назначению, в том числе квартиры, нежилые помещения в многоквартирном доме.<sup>10</sup>

Здания и сооружения подразделяются на жилые и нежилые (общественно-культурные, административно-деловые, производственные, сельскохозяйственные, инженерно-технические, торгово-бытовые, коммунально-складские, вспомогательные, рекреационные, мемориальные, культовые, спортивные, гидротехнические и ирригационные, энергетические, оборонные)<sup>11</sup>, а также незавершенные строительством.

### **2.2.1. Жилые помещения**

Законодательство КР устанавливает признаки жилых помещений, за исключением которых все остальные помещения считаются нежилыми. Согласно ст. 254 Гражданского кодекса КР, жилые помещения должны быть сооружениями капитального типа. Это помещение, законченное строительством и в установленном порядке принятое в эксплуатацию, подлежащее кадастровому и техническому учету (инвентаризации). Помещение признается жилым, если оно функционально предназначено и пригодно для постоянного проживания граждан. Жилые помещения должны удовлетворять здоровому и безопасному

<sup>10</sup> П. 2 ст. 1 Земельного кодекса КР.

<sup>11</sup> Ст. 18 Закона КР «О градостроительстве и архитектуре КР».

проживанию, отвечать санитарным нормам и требованиям по площади, дневной освещенности, безопасности, водоснабжению, канализации, постоянному отоплению, проветриванию и другим условиям, обеспечивающим нормальное, здоровое проживание людей.

Отвод земельных участков и размещение индивидуальных жилых домов осуществляется в строгом соответствии с генеральными планами населенных пунктов, а при их отсутствии – со схемами генеральных планов, согласованных с главным архитектором области, города, района.<sup>12</sup>

Согласно Положению о порядке предоставления земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, утвержденное постановлением Правительства КР от 6 мая 2005 года, № 177, правом на получение земельного участка под строительство индивидуального жилого дома обладает гражданин Кыргызской Республики:

- проживающий на территории данной административно-территориальной единицы не менее 3 лет для городов Бишкек и Ош, а на остальных территориях - не менее 1 года;
- не имеющий земельного участка, ранее предоставленного под индивидуальное жилищное строительство на всей территории Кыргызской Республики;
- не имеющий в собственности жилое помещение (дом, квартира), за исключением граждан, жилая площадь которых не отвечает установленным санитарным нормам и требованиям;
- не совершивший в течение последних 5 лет гражданско-правовых действий, направленных на ухудшение своих жилищных условий, выразившихся в отчуждении имеющихся в собственности жилых помещений третьим лицам, путем заключения сделок купли-продажи, мены, дарения и т.д.

Земельные участки под строительство индивидуальных жилых домов предоставляются гражданам Кыргызской Республики согласно поданным заявлениям в порядке очередности. Нарушение этого требования является основанием для признания решения о предоставлении земельного участка недействительным.

После завершения этапа или окончания строительства для принятия объекта в эксплуатацию государственными органами власти или органами местного самоуправления назначается приемочная комиссия. Эксплуатация объектов строительства без положительного решения приемочной комиссии не допускается.<sup>13</sup>

Жилые помещения являются предметом сделок, и их регулирование осуществляется в соответствие с гражданским и жилищным законодательством КР.

<sup>12</sup> Ст. 5 Закона КР «Об индивидуальном жилищном строительстве в КР».

<sup>13</sup> Ст. 41 Закона КР «О градостроительстве и архитектуре КР».

### **2.2.2. Нежилые помещения**

Под нежилыми помещениями понимаются помещения, непригодные для постоянного проживания граждан, используемые для иных целей, чем проживание (то есть магазин, кафе, мастерская, подвалы, складские помещения, офисные помещения и другие).

Перевод жилого помещения в нежилое допускается в случаях, если:

- жилье непригодно для постоянного проживания, и такие дефекты не могут быть устранены технически и санитарно, или их устранение экономически нецелесообразно;
- жилое помещение находится в аварийном состоянии, либо проживать в нем особо опасно для жизни и здоровья людей;
- жилой дом подлежит сносу или переносу на другой земельный участок – на период до фактического сноса (переноса), начиная с освобождения жилого дома от проживающих в нем граждан.

Жилищным законодательством не урегулирован вопрос о возможности перевода нежилых помещений в жилые, хотя на практике часто встречаются случаи заселения людей в нежилые помещения и возникают вопросы при их приватизации.

### **2.3. Незавершенное строительство**

Долгое время объекты незавершенного строительства не признавались в качестве объектов гражданского права, их считали совокупностью строительных материалов и конструкций. Из ст. 24 Гражданского кодекса КР невозможно сделать однозначный вывод, являются ли объекты незавершенного строительства объектами недвижимости. Впервые незавершенное строительство рассматривается в качестве объекта недвижимости в Практическом руководстве по государственной регистрации прав и обременений (ограничений) на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденного Приказом Государственного агентства по регистрации прав на недвижимое имущество при Правительстве КР от 27 июля 2005 года №107 (утратил свою силу). Согласно этому акту, право собственности на объект незавершенного строительства регистрируется на основании документов, подтверждающих право собственности на данный земельный участок, разрешения на строительство и документов, содержащих описание объекта незавершенного строительства (при системной регистрации – кадастровый план, при явочной регистрации – технический паспорт).<sup>14</sup> Действующим нормативным правовым

---

<sup>14</sup> П. 6 ст. 21 Практического руководства по государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

актом, содержащим аналогичные нормы, являются Правила государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденные постановлением Правительства КР от 15 февраля 2011 года № 49.

### **3. Субъекты прав на недвижимое имущество**

Статьей 12 Конституции установлено, что земля может находиться в частной, муниципальной и иных формах собственности, за исключением пастбищ, которые не могут находиться в частной собственности. Соответственно, основными субъектами, обладающими правами на недвижимое имущество, являются государство, органы местного самоуправления, физические лица и юридические лица.

#### **3.1. Государство**

Государство, согласно ст. 225 Гражданского кодекса КР, может иметь в собственности любое имущество, необходимое для осуществления его функций. Имущество, находящееся в государственной собственности, закрепляется за государственными организациями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Указанные организации осуществляют владение и пользование государственной собственностью, но распоряжаются только по согласованию с собственником.

От имени государства имуществом, находящимся в государственной собственности, вправе распоряжаться Правительство Кыргызской Республики (п. 12 части 1 ст. 10 конституционного Закона «О Правительстве Кыргызской Республики»), государственные органы и местные государственные администрации. Так, государственное имущество передается в частную собственность (приватизация) в установленном порядке Фондом государственного имущества КР (ст. 7 Закона «О приватизации государственной собственности в Кыргызской Республике»), распоряжение земельным фондом осуществляется Правительством КР и местными государственными администрациями, в пределах компетенции, установленной законодательством КР (ст. 4 Земельного кодекса КР).

В государственной собственности находятся земли, предоставленные государственным землепользователям, земли лесного, водного фондов, земли особо охраняемых природных территорий, земли запаса, земли пограничной зоны, земли Государственного фонда сельскохозяйственных угодий, все пастбища и другие земли, не переданные в частную и муниципальную собственность (ст. 4 Земельного кодекса КР).

#### **3.2. Органы местного самоуправления**

Собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления

функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики является муниципальной собственностью. Она образуется путем передачи в собственность органов местного самоуправления государственного имущества, создания или приобретения имущества за счет принадлежащих им средств.<sup>15</sup>

Муниципальная собственность может быть образована и в случаях, установленных Законом. Так, часть 3 ст. 4 Земельного кодекса КР закрепляет, что все земли, находящиеся в границах айылных и поселковых кенешей, а также городов, за исключением земель, находящихся в государственной и частной собственности, являются муниципальной собственностью.

В соответствии со статьями 13-16 Земельного кодекса КР, исполнительные органы местного самоуправления (айыл окмоту, мэрии) вправе предоставлять земельные участки, *находящиеся в муниципальной собственности*, гражданам и юридическим лицам в собственность и на праве срочного, бессрочного пользования в случаях, установленных Земельным кодексом КР, а также осуществлять их изъятие.

Несмотря на то, что указанная мысль не указана Земельным кодексом КР, такая логика вытекает из норм гражданского законодательства, что распоряжение имуществом может осуществлять только собственник имущества или его полномочный представитель (ст. 233-1 Гражданского кодекса КР). Также органы местного самоуправления вправе осуществлять приватизацию зданий и сооружений, находящихся в муниципальной собственности в порядке, установленном законодательством КР, и выступать стороной в сделках по приобретению недвижимого имущества в муниципальную собственность.

Вместе с тем, органы местного самоуправления зачастую выходят за пределы полномочий, предоставленных законодательством, и принимают решения по вопросам не входящим в их компетенции. Наиболее часто предметом рассмотрения в суде являются решения айыл окмоту о признании (закреплении) за гражданами на праве собственности объектов недвижимости при отсутствии правоустанавливающих и правоудостоверяющих документов на земельный участок и другие объекты недвижимости, тогда как установление факта, имеющего юридическое значение, а также разрешение спора о праве собственности относится к компетенции судов. Также, несмотря на установленную компетенцию в земельном законодательстве, органы местного самоуправления зачастую предоставляют земельные участки, не находящиеся в муниципальной собственности.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Ст. 1 Закона «О муниципальной собственности на имущество».

<sup>16</sup> Обзор судебной практики по рассмотрению земельных споров (ИПС «Токтом»).

### **3.3. Особенности правового положения государственных и муниципальных землепользователей**

Земельный кодекс КР из числа юридических лиц выделяет государственных и муниципальных землепользователей. Таковыми согласно ст.1 Земельного кодекса КР являются государственные и муниципальные предприятия и учреждения. Земельные участки государственным и муниципальным землепользователям предоставляются в бессрочное (постоянное) пользование (статья 25 Земельного кодекса КР). Право постоянного пользования земельным участком предоставляется только этим землепользователям (ст.32 Земельного кодекса КР) на безвозмездной основе, т.е. без торгов.

Более того, такие землепользователи, если их деятельность финансируется из средств государственного бюджета, освобождаются от платы за пользование земельным участком (ст. 8 Земельного кодекса КР).

Государственные и муниципальные землепользователи вправе осуществлять хозяйствование на земельном участке с учетом целевого назначения данного участка и уставных целей землепользователей и не вправе:

- самостоятельно отчуждать право пользования земельным участком;
- передавать в ипотеку принадлежащее им право пользования земельным участком, за исключением случаев, когда это связано с отчуждением либо залогом в установленном порядке расположенного на земельном участке здания и сооружения;
- передавать в аренду другому лицу земельный участок, находящийся в пользовании у государственного или муниципального землепользователя, на котором расположены здание и сооружение, без соответствующей сдачи в аренду самого здания или сооружения;
- передавать во временное безвозмездное пользование находящийся в его пользовании земельный участок, кроме случаев предоставления служебного земельного надела.

### **3.4. Физические лица**

Граждане КР могут иметь в собственности любое имущество, в том числе и объекты недвижимости, за исключением отдельных видов имущества, которое в силу закона не может принадлежать гражданам и юридическим лицам (вещи, изъятые из гражданского оборота).

У граждан КР право собственности на земельные участки возникло на основании ст. 6 Закона «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения». В соответствии с указанной нормой, гражданин КР становится собственником земельного участка, если он до введения в действие Земельного кодекса КР получил в установленном порядке право на земельный участок в

постоянное пользование или пожизненно наследуемое владение для:

- ведения личного подсобного хозяйства (земельные доли);
- садоводства и огородничества (приусадебные садово-дачные земельные участки);
- дачного и жилищного строительства.

Кроме того, право частной собственности на земельный участок признается за гражданами КР:

- получившими право пользования земельными участками сельскохозяйственного назначения сверх установленной среднехозяйственной земельной доли и выплатившими за них денежную компенсацию;
- выкупившими право пользования земельными участками из ФПС на торгах, при условии выполнения всех условий договора купли-продажи;
- получившими до введения в действие Земельного кодекса КР во временное пользование или аренду и занявшими без разрешения малопродуктивные сельскохозяйственные угодья и вовлекшими их в сельскохозяйственный оборот путем коренного улучшения земель, повышения плодородия почвы за свой счет и заемных средств;
- имеющими право на получение земельной доли к моменту реорганизации колхозов и госхозов, но не получившим их к моменту введения в действие Земельного кодекса КР;
- получившими в установленном порядке право на земельный участок в постоянное пользование до введения в действие Земельного кодекса КР, а именно: на земельные участки, 1) закрепленные за зданиями и сооружениями; 2) полученные для строительства зданий и сооружений (ст. 6 Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР»).

Причем последнее право распространяется и на негосударственные юридические лица.

### **3.5. Юридические лица Кыргызской Республики**

Юридические лица могут иметь в собственности объекты недвижимости, за исключением отдельных видов имущества, которые в силу закона не могут принадлежать им. Так, ограничение по приобретению земельных участков юридическими лицами в собственность существует в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения. Законом «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» (ст.7) запрещено предоставление и передача земельных участков сельскохозяйственного назначения юридическим лицам, кроме тех, кто осуществляет сельскохозяйственное производство и банковскую деятельность.

Не все юридические лица могут выступать стороной в договоре о залоге земель сельскохозяйственного назначения, а именно: таковыми могут быть банки и специализированные сельскохозяйственные финансовые организации, получившие лицензии у Национального банка КР, а также юридические лица, основным видом деятельности которых является сельскохозяйственное производство.<sup>17</sup>

В случае если объекты недвижимости оказались в собственности юридических лиц на законных основаниях, но таковые не могут являться собственниками по закону, то они обязаны в течение одного года осуществить отчуждение такого имущества в порядке, установленном ст. 283 Гражданского кодекса КР.

Согласно ст. 36 Земельного кодекса КР, собственник земельного участка сельскохозяйственного назначения вправе создавать хозяйственные товарищества (в форме простого товарищества), кооперативы сельскохозяйственного направления, крестьянские и фермерские хозяйства. Некоммерческие организации, кооперативы, созданные с целью удовлетворения материальных и иных потребностей его участников, общественные объединения в виде ассоциаций и т.д. тоже могут работать в сфере сельскохозяйственного производства.

Земельные участки, находящиеся в другой категории земель, предоставляемые в частную собственность, не имеют ограничений в отношении юридических лиц по субъектному составу.

### **3.6. Иностранцы граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица**

Иностранцами лицами согласно п. 10 ст. 1 Земельного кодекса КР являются иностранные юридические лица, иностранные граждане и лица без гражданства, выступающие стороной в земельных правоотношениях.

Иностранное юридическое лицо – это юридическое лицо, которое обладает одним из нижеперечисленных признаков (п. 11 ст. 1 Земельного кодекса КР):

а) создано и зарегистрировано в соответствии с законодательством иностранного государства;

б) принадлежит полностью одному или более иностранным физическим или юридическим лицам;

в) контролируется или управляется одним или более иностранными физическими или юридическими лицами посредством: письменного контракта, права реализовать большинство голосующих акций, права назначать большинство членов исполнительного или наблюдательного органа;

---

<sup>17</sup> Ст. 23 Закона КР «Об управлении Землями сельскохозяйственного назначения» в ред. Закона от 25.07.2006 г.

г) зарегистрировано в Кыргызской Республике и имеет не менее двадцати процентов уставного капитала, принадлежащих иностранным гражданам, лицам без гражданства или юридическим лицам, упомянутым в настоящем пункте;

д) создано на основе межгосударственного договора или соглашения.

Согласно ст. 5 Земельного кодекса КР, предоставление и передача прав в собственность сельскохозяйственных угодий иностранным лицам не допускается. Возникновение права собственности на земли сельскохозяйственного назначения возможно у иностранных лиц только при наступлении событий, являющихся основанием для универсального правопреемства. В этом случае иностранное лицо должно произвести отчуждение своего права собственности на земельный участок на основании и в порядке, установленном ст. 37 Земельного кодекса КР и ст. 283 Гражданского кодекса КР.

Если в течение одного года иностранное лицо не произвело отчуждение земельного участка, то по решению суда, вынесенному по заявлению государственного органа или органа местного самоуправления, земельный участок подлежит принудительной продаже с передачей наследнику вырученной от продажи суммы, либо передаче в государственную или муниципальную собственность с возмещением бывшему собственнику стоимости имущества, определенной судом. При этом вычитаются затраты на отчуждение имущества.

Для иностранных лиц земельные участки в черте населенного пункта (городов, поселков, сельских населенных пунктов) могут предоставляться или передаваться в собственность только в случае кредитования ими ипотечного жилищного строительства в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О залоге» (ст. 5 Земельного кодекса КР).

Такой способ приобретения права собственности возможен как на вторичном, так и на первичном рынке. Предоставление земель населенных пунктов в собственность иностранного лица, имеющего право по законодательству КР проводить операции по кредитованию, возможно на уровне Правительства КР по согласованию с соответствующим местным кенешем (п. 2 ст. 20 Земельного кодекса КР) только для строительства жилых домов. Важным условием является способность кредитовать ипотечное жилищное строительство.

При выкупе права собственности на здание и сооружение иностранным лицом право собственности на земельный участок под этим зданием к нему не переходит, а передается во временное пользование в случае, если такое условие будет отражено в договоре (соглашении) между продавцом и покупателем. Если же данное условие не предусмотрено соглашением сторон, такой договор можно считать ничтожным, как не соответствующим законодательству. Данный вывод можно обосновать тем, что п. 3 ст. 44 Земельного кодекса КР предполагает такую возможность, несмотря на то, что пункт 1 этой же статьи закрепляет принцип неотделимости прав здания и сооружения от прав на земельный участок, закрепленный за этим зданием и сооружением. В данном случае п. 3 ст. 44 Земельного кодекса КР следует считать исключением из общего правила

и, соответственно, в указанном случае возможно разделение прав на здание и на земельный участок под ним, поскольку норма о запрете права собственности на земельный участок иностранным лицам является императивной.

Более того, исходя из общих норм гражданского законодательства, иностранное лицо в сделке с земельным участком, которая влечет за собой передачу права собственности на земельный участок, является ненадлежащим субъектом и, соответственно, не может быть полноправной стороной. Собственник и покупатель здания (иностранное лицо) при купле-продаже должны предусмотреть в соглашении условия передачи земельного участка в срочное пользование, если они заинтересованы в действительности заключаемого соглашения. Передача земельного участка предполагается только в срочное пользование сроком до 50 лет.

Иностранным лицам на праве собственности может принадлежать здание или сооружение. Право собственности у иностранных лиц может возникнуть при приобретении здания или сооружения или же при создании или строительстве таких объектов. Правовой режим приобретения и строительства зданий и сооружений, кроме жилых помещений, совпадает с правовым режимом для граждан Кыргызской Республики. Что касается приобретения жилых помещений, то для заключения соответствующей сделки необходимо получение разрешения Министерства юстиции Кыргызской Республики.

## **4. Возникновение прав на недвижимое имущество**

Права на недвижимое имущество возникают по основаниям, установленным ст. 7 Гражданского кодекса КР, и, в частности на земельный участок, в соответствии со ст. 22 Земельного кодекса КР, а именно:

- при предоставлении права на земельный участок в порядке, установленном Земельным кодексом КР;
- при передаче права на земельный участок на основе гражданско-правовых сделок;
- при переходе права на земельный участок в порядке универсального правопреемства;
- при иных основаниях, предусмотренных законодательством.

Право собственности на здания и сооружения возникают в общем порядке, установленным главой 12 Гражданского кодекса КР.

Права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента регистрации этого имущества или соответствующих прав на него, если иное не установлено законом (п. 2 ст. 7 Гражданского кодекса КР).

### **4.1. Предоставление земельного участка**

Предоставление земельного участка в собственность или в пользование физических и юридических лиц регулируется главой 3 Земельного кодекса КР. Следует отметить, что под предоставлением права на земельный участок понимается юридическое (решение уполномоченного органа) и фактическое (выдача правоудостоверяющих документов на участок, выделенный в натуре) предоставление права собственности из государственной или муниципальной собственности в частную собственность или предоставление права пользования земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности (п. 23 ст. 1 Земельного кодекса КР).

Предоставление прав на земельный участок осуществляется на возмездной и безвозмездной основе.

Предоставление земельного участка на возмездной основе осуществляется в порядке, предусмотренном ст. 29 Земельного кодекса КР, которая устанавливает в качестве способа предоставления - торги. На торги выставляются все земли, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, если их предоставление не ограничено нормами самого Кодекса.

Так, на торгах предоставляются право собственности или право пользования на условиях аренды на земельные участки, за исключением случаев, предусмотренных статьей 32 и п. 5 ст. 29 Земельного кодекса КР.

Торги по продаже земельного участка в собственность или в пользование проводятся открыто. Открытые торги проводятся в форме аукционов и конкурсов. Правительство Кыргызской Республики в исключительных случаях для государственных и общественных нужд имеет право изъять земельный участок после объявления торгов и в момент их проведения.

Согласно п. 2 ст. 29 Земельного кодекса КР, порядок проведения торгов определяется специально уполномоченным государственным органом, но в соответствии с Гражданским кодексом КР. Эта норма предполагает, что все уполномоченные органы должны иметь правовую базу (нормативный правовой акт, регламентирующий порядок предоставления земельных участков), согласно которой будут предоставляться земельные участки, находящиеся в их ведении. Любой принимаемый нормативный правовой акт, призванный регулировать порядок проведения торгов, должен строго соответствовать нормам Гражданского кодекса КР (ст. 408 - 410) и нормам Земельного кодекса КР (ст. 29). Учитывая, что специально уполномоченные государственные органы (ст. 19, 20 Земельного кодекса КР) не вправе принимать такие нормативные правовые акты, данную норму следует применять с учетом положений Закона «О местном самоуправлении» и Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

Так, нормативные правовые акты, определяющие порядок предоставления прав на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, должны приниматься местными кенешами в соответствии с Типовым положением о порядке и условиях возмездного предоставления прав собственности или аренды на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, утвержденное постановлением Правительства КР от 23 сентября 2011 года № 571 (Типовое положение).

Согласно п. 7 Типового положения для осуществления процесса предоставления прав на земельные участки создается комиссия по предоставлению прав на земельные участки (далее - комиссия). В состав комиссии включаются представители исполнительного и представительного органов местного самоуправления, общественности, некоммерческих и иных организаций. Состав комиссии утверждается местным кенешем по предложению уполномоченного органа.

Комиссия осуществляет следующие функции:

- принимает решения о возможности предоставления прав собственности или аренды на земельные участки;
- определяет вид права (собственность, аренда) на земельный участок, способ его предоставления (аукцион, конкурс, прямая продажа); аукционный шаг (в случае проведения аукциона) или условия конкурса (в случае проведения конкурса);
- устанавливает размеры стартовой стоимости лота или земельного участка для ведения прямых переговоров о продаже;

- определяет результаты торгов;
- рассматривает другие вопросы, связанные с предоставлением прав на земельные участки, в пределах компетенции, предусмотренной Типовым положением и иными нормативными правовыми актами.

Решения комиссии отражаются в протоколе заседания комиссии, который подписывается председателем и членами комиссии, присутствовавшими на заседании комиссии, а в случаях, предусмотренных Положением, - также победителем торгов.

Важным моментом в подготовке проведения торгов является факт сформированности земельного участка. В соответствии с п. 13 Типового положения, земельный участок считается сформированным, если:

- земельный участок свободен от прав третьих лиц (за исключением прав, закрепленных посредством сервитутов);
- земельный участок имеет установленные границы;
- земельный участок имеет установленные виды разрешенного использования и другие необходимые градостроительные регламенты;
- по данному земельному участку предоставлены сведения о наличии или отсутствии инженерных коммуникаций, максимально разрешенной мощности, сроках и стоимости подключения к инженерным коммуникациям, а также в случае отсутствия инженерных коммуникаций - сведения о планируемом развитии инженерных коммуникаций в данном районе, возможных мощностях планируемых инженерных коммуникаций, сроках и стоимости подключения к ним;
- согласовано использование, снос, перемещение зеленых насаждений, находящихся на данном земельном участке (при их наличии).

Формирование земельных участков для предоставления прав собственности или аренды осуществляется уполномоченным органом по собственной инициативе либо на основании заявлений физических и юридических лиц.

Стартовой стоимостью земельного участка, выставляемого на торги, является рыночная стоимость земли. В соответствии с п. 24-2 ст. 1 Земельного кодекса КР, под рыночной стоимостью земли понимается наиболее вероятная цена, по которой объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величину цены сделки не оказывают влияние никакие чрезвычайные обстоятельства.

Предоставление права на земельный участок без торгов, путем прямых продаж (п. 5 ст. 29 Земельного кодекса КР), осуществляется в случаях:

а) на земельном участке, ранее предоставленном в срочное (временное) пользование, расположены здания и сооружения, в том числе объекты незавершенного строительства, принадлежащие этим лицам на правах собственности;

б) земельный участок дважды в установленном порядке выставлялся на открытые торги и не был предоставлен в аренду;

в) земельный участок примыкает (граничит) к части здания и сооружения, принадлежащим этим лицам на правах собственности, для строительства входной группы к указанным объектам, осуществления благоустройства либо строительства пристройки с целью расширения площади существующего объекта при условии, что указанный земельный участок не может быть сформирован в качестве самостоятельной единицы недвижимости и предоставление прав на такой земельный участок третьим лицам может повлечь нарушение прав собственников указанных зданий и сооружений;

г) земельный участок примыкает (граничит) к части здания и сооружения, принадлежащим этим лицам на правах собственности, либо располагается вблизи указанных зданий и сооружений, и требуется для организации парковочных мест в целях их обслуживания, когда предоставление прав на такой земельный участок третьим лицам может повлечь нарушение прав собственников указанных зданий и сооружений.<sup>18</sup>

Безвозмездно (без платы) предоставление права на земельные участки производится в случаях, установленных ст. 32 Земельного кодекса КР. Таковыми случаями являются:

- 1) Гражданам КР земельный участок предоставляется в собственность для строительства и обслуживания жилого дома и ведения личного подсобного хозяйства;
- 2) Гражданам КР земельный участок предоставляется в собственность для дачного строительства (по установленным нормам);
- 3) Гражданам КР земельный участок предоставляется в собственность в качестве земельной доли лицам, имеющим такое право по законодательству КР;
- 4) Гражданам КР малопродуктивный земельный участок сельскохозяйственного назначения предоставляется в собственность для освоения и вовлечения их в сельскохозяйственный оборот;
- 5) Гражданам КР земельный участок сельскохозяйственного назначения, удаленный за пределы пешеходной доступности от населенного пункта; непригодный для использования в сельском хозяйстве или малопродуктивные земли предоставляются в собственность один раз для строительства зданий и сооружений одному и тому же лицу;
- 6) Государственным и муниципальным землепользователям земельный участок предоставляется в бессрочное (постоянное) пользование;

---

<sup>18</sup> Типовое положение о порядке и условиях возмездного предоставления прав собственности или аренды на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности (утверждено постановлением Правительства КР от 23 сентября 2011 года № 571).

- 7) Юридическим лицам предоставляются земельные участки только в срочное пользование для следующих целей: для государственных и общественных нужд, промышленного производства, для нужд обороны, водного хозяйства, транспорта, связи и иного назначения, строительства государственных жилых домов, природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения, для других целей, установленных законами Кыргызской Республики.

В соответствии со ст. 33 Земельного кодекса КР, граждане Кыргызской Республики, нуждающиеся в безвозмездном получении земельного участка, по основаниям, предусмотренным статьей 32 Земельного кодекса КР, подают об этом заявление в уполномоченный орган по месту нахождения земельного участка. Заявление рассматривается уполномоченным органом, и предоставление производится в порядке очереди при наличии свободных земель.

При предоставлении земельного участка в частную собственность запрещается приступать к пользованию земельным участком до установления границ в натуре (на местности) и выдачи документа, удостоверяющего права на земельный участок.

При предоставлении земельного участка необходимо учитывать целевое назначение участков:

- Земли сельскохозяйственного назначения и пригодные для нужд сельского хозяйства предоставляются, прежде всего, для сельскохозяйственного производства. Их пригодность и целевое назначение определяется по данным государственного земельного кадастра.
- Земельные участки для строительства промышленных предприятий, объектов жилищно-коммунального хозяйства, железных и автомобильных дорог, заправочных станций, хранилищ горюче-смазочных материалов, линий электропередач и магистральных трубопроводов, а также для иных несельскохозяйственных нужд предоставляются, как правило, из земель несельскохозяйственного назначения или земель, не пригодных для сельского хозяйства. Предоставление для указанных целей земельных участков из земель лесного фонда производится преимущественно за счет непокрытых лесом площадей.
- Для строительства линий электропередачи, связи, магистральных трубопроводов и других линейных сооружений отводятся участки, главным образом, находящиеся вдоль дорог существующих трасс, границ земельных участков, вдоль каналов ирригационной сети.
- Предоставление земельных участков под застройку на площадях залегания полезных ископаемых производится с соблюдением требований, установленных Законом Кыргызской Республики «О недрах».

В частную и муниципальную собственность могут предоставляться земельные участки, имеющие выход на дневную (земную) поверхность мелких месторождений общераспространенных полезных ископаемых. Определение таких месторождений и их перечень устанавливаются Правительством Кыргызской Республики.

В частную собственность не предоставляются:

- пастбища;
- земли Государственного фонда сельскохозяйственных угодий, кроме исключительных случаев, установленных Правительством Кыргызской Республики;
- земли лесного и водного фондов;
- земли общего пользования в категории земель населенных пунктов;
- земли, занятые особо охраняемыми природными территориями;
- земли, зараженные опасными веществами и подвергшиеся биогенному заражению.

#### **4.2. Передача земельного участка на основании гражданско-правовых сделок**

Передача земельного участка (вторичный рынок) предполагает отчуждение собственником земельного участка другому лицу путем совершения гражданско-правовых сделок (п. 17 ст. 1 Земельного кодекса КР).

Собственник земельного участка вправе передавать свой земельный участок без разрешения государственных органов, если иное не предусмотрено самим Земельным кодексом КР, законодательными актами КР, условиями предоставления земельного участка (ст. 35 Земельного кодекса КР).

Совершение сделок с частью земельного участка производится после выделения этой части в установленном порядке в самостоятельный земельный участок с последующей государственной регистрацией.

При передаче земельного участка сведения о новом собственнике или землепользователе указываются в документе, удостоверяющем право на земельный участок, без замены этого документа.

Указанные правила установлены для всех земельных участков, находящихся в частной собственности, однако с принятием Закона «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» появились особенности передачи земельных участков сельскохозяйственного назначения.

### **4.3. Переход права на земельный участок в порядке универсального правопреемства**

Право на земельный участок может свободно переходить от одного физического и юридического лица к другому в порядке универсального правопреемства (наследование, реорганизация) в соответствии с гражданским законодательством Кыргызской Республики.

Если в порядке наследования право на земельный участок приобрело лицо, не имеющее права на приобретение земельного участка (иностранное лицо), оно обязано в течение одного года произвести отчуждение права на земельный участок, иначе отчуждение производится принудительно в порядке, предусмотренном статьей 283 Гражданского кодекса КР. По заявлению государственного органа или органа местного самоуправления судом принимается решение:

- 1) либо о принудительной продаже земельного участка, и бывшему собственнику передается вырученная от продажи сумма;
- 2) либо о передаче земельного участка в государственную или муниципальную собственность с возмещением бывшему собственнику стоимости имущества.

Во всех случаях производится вычет затрат, связанных с отчуждением имущества.

## 5. Права на земельные участки

По Конституции,<sup>19</sup> гражданскому и земельному законодательству граждане вправе иметь в собственности земельные участки. Земля является особым объектом гражданского оборота. Гражданское законодательство распространяется на эти объекты в той мере, в какой вопросы их оборота не урегулированы законодательством о земле и других природных ресурсах.<sup>20</sup> Гражданский кодекс регулирует эти вопросы специальной главой 10 (1) «Право собственности и другие вещные права на землю».

Согласно указанному выше законодательству на земельные участки возникают следующие права:

- 1) Право собственности;
- 2) Право бессрочного (постоянного) пользования;
- 3) Право срочного пользования на условиях аренды;
- 4) Право безвозмездного срочного пользования;
- 5) Сервитут.

**Право собственности на земельный участок** представляет собой усмотрение собственника земельного участка совершать в отношении его любые действия, не противоречащие закону и иным нормативным правовым актам, не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц и не наносящие ущерба окружающей среде. Это понимание права собственности основывается на Конституции, Земельном кодексе Кыргызской Республики, Гражданском кодексе Кыргызской Республики и других нормативных правовых актах. Собственник земельного участка обладает всеми правомочиями, но в части использования имеет определенные ограничения, которые могут быть установлены законами и другими нормативными правовыми актами. Так, согласно ст. 11 Земельного кодекса КР земля должна использоваться в соответствии с целевым назначением, определяемым принадлежностью к той или иной категории земельного фонда.

Право пользования земельным участком является вещным правом физических и юридических лиц, не являющихся собственниками земельных участков, а также правом бессрочного и срочного пользования земельным участком, находящихся в государственной или муниципальной собственности (п.п. 20, 21 статьи 1 Земельного кодекса КР). Из данного определения вытекает следующий вывод, что речь идет о бессрочном (постоянном) пользовании и срочном пользовании земельным участком. Однако указанная норма определяет право пользования как вещное право, что верно в части только права бессрочного пользования земельным участком, если руководствоваться ст.228 Гражданского

<sup>19</sup> Ст. 12 Конституции Кыргызской Республики.

<sup>20</sup> Ст. 1 Гражданского кодекса Кыргызской Республики.

кодекса Кыргызской Республики. Таким образом, право срочного пользования в силу своей срочности уже не отвечает признакам вещного права.<sup>21</sup>

Из смысла норм Земельного кодекса КР и иных нормативных правовых актов, регулирующих земельные правоотношения, право пользования можно условно разделить на следующие его виды: право бессрочного (постоянного) пользования земельным участком; право безвозмездного срочного пользования земельным участком; право срочного пользования земельным участком на условиях аренды; право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут).

**Право бессрочного (постоянного) пользования земельным участком** называют в законодательстве Кыргызской Республики еще и правом постоянного пользования земельным участком, поскольку гарантируется его устойчивость. В бессрочное пользование земельные участки предоставляются согласно ст. 32 Земельного кодекса КР государственным и муниципальным предприятиям и учреждениям.

Следует отметить, что в соответствии с Законом «О введении в действие Земельного кодекса Кыргызской Республики» и с момента вступления в силу действующего Земельного кодекса КР земельные участки на праве бессрочного пользования предоставляются только указанным выше лицам. До введения в действие Земельного кодекса КР, на таком праве земельные участки предоставлялись без ограничения всем гражданам и юридическим лицам на основании решения уполномоченного государственного органа (ст. 236 Гражданского кодекса Кыргызской Республики). Помимо этого, собственник здания, сооружения или иной недвижимости, находящейся на земельном участке, принадлежащем другому лицу, имел право пользования предоставленной таким лицом под эту недвижимость частью земельного участка, в том числе право бессрочного пользования (п. 1 ст. 239 Гражданского кодекса Кыргызской Республики).

Лицо, которому земельный участок был предоставлен в постоянное пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законодательством и актом о предоставлении участка в пользование. Поскольку иное, не предусмотренное законом, лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, вправе самостоятельно использовать участок в целях, для которых он предоставлен, включая возведение или создание иным образом для этих целей на участке зданий, сооружений и другого недвижимого имущества. Здания, сооружения, иное недвижимое имущество, созданное этим лицом для себя, являются его собственностью.

Право бессрочного пользования земельным участком не может отчуждаться и передаваться в ипотеку государственными и муниципальными

---

<sup>21</sup> Гражданское право. Том 1. Учебник. /Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М.: «Проспект», 1999. – стр. 330.

землепользователями, кроме случаев отчуждения или предоставления в залог зданий или сооружений, расположенных на земельном участке. При этом на право постоянного пользования земельным участком и здания на нем распространяются нормы гражданского и земельного законодательства, закрепляющие тесную связь земельного участка и здания на нем.<sup>22</sup>

Государственным или муниципальным землепользователям запрещено предоставлять в безвозмездное срочное пользование земельный участок, находящийся в постоянном пользовании, кроме одного случая – в качестве служебного надела своим работникам.

При передаче права на земельный участок, сведения о новом землепользователе указываются в документе, удостоверяющем право на земельный участок, без замены этого документа. Таковым документом согласно ст. 31 Земельного кодекса Кыргызской Республики является государственный акт о праве бессрочного пользования земельным участком.

### ***Право безвозмездного срочного пользования земельным участком***

Право безвозмездного срочного пользования земельным участком предоставляется на безвозмездной основе (без торгов) и не содержит в себе признаков договора аренды. Правовая природа этого права отличается от договора аренды тем, что оно основано на методе власти-подчинения (природа административных правоотношений). Так, оно предоставляется уполномоченными органами на первичном рынке и только в случаях, предусмотренных Земельным кодексом Кыргызской Республики.<sup>23</sup> Из анализа оснований для предоставления такого права можно сделать вывод, что оно выступает правовым инструментом решения социальных вопросов, нежели рыночным механизмом.

Земельные участки на праве безвозмездного срочного пользования согласно ст. 32 Земельного кодекса КР предоставляются исключительно юридическим лицам Кыргызской Республики для следующих целей: для государственных и общественных нужд, промышленного производства, водного хозяйства, транспорта, связи и иного назначения, строительства государственных жилых домов, природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения, для других целей, установленных законами Кыргызской Республики.

Для физических лиц право безвозмездного срочного пользования земельным участком может быть предоставлено государственными или муниципальными землепользователями. Указанные лица, исходя из специфики своей хозяйственной деятельности, могут предоставлять отдельным категориям своих работников служебные земельные наделы. Перечень таких работников и размеры земельных участков определяются землепользователями самостоятельно.

---

<sup>22</sup> См. ст. 44-48 Земельного кодекса Кыргызской Республики, ст. 233-8, 233-10 Гражданского кодекса Кыргызской Республики.

<sup>23</sup> Ст. 32 Земельного кодекса Кыргызской Республики.

Однако, в соответствии со ст. 52 Земельного кодекса КР, служебные земельные наделы тоже имеют узко определенные цели использования, например, для огородничества, производства кормов, пастбы скота и сенокосения; строительство жилых домов и хозяйственных построек на выделенном служебном земельном наделе не разрешается.

Землепользователи на праве безвозмездного срочного пользования уплачивают только земельный налог за использование земельного участка.

Право безвозмездного срочного пользования земельным участком может быть предоставлено сроком до 50 лет, подлежит государственной регистрации и удостоверяется согласно ст. 31 Земельного кодекса Кыргызской Республики временным удостоверением на право срочного пользования земельным участком.

### ***Право срочного пользования земельным участком на условиях аренды***

Аренда земельных участков осуществляется только на основании договора (имущественный наем). Общие положения договора аренды земельных участков определяются гражданским законодательством, особенности передачи земельных участков в аренду установлены земельным законодательством.

По договору аренды арендодатель обязуется передать арендатору земельный участок за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.<sup>24</sup> Предметом договора аренды согласно ст. 543 Гражданского кодекса Кыргызской Республики являются земельные участки, не изъятые из оборота.

Существенные условия договора аренды заключаются в следующем. В нем должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды. При отсутствии таких данных в договоре условие об объекте будет считаться не согласованным сторонами и, соответственно, такой договор будет считаться не заключенным. В договоре аренды должен быть четко указан предмет договора: местоположение и площадь земельного участка. К договору должен быть приложен план земельного участка.

Договор аренды заключается на срок, установленный договором аренды, но для некоторых видов имущества законом могут быть установлены максимальные (предельные) сроки.<sup>25</sup> Так, согласно ст. 7 Земельного кодекса Кыргызской Республики, срок пользования земельным участком, в том числе и на условиях аренды, ограничивается до 50 лет. Договор аренды земельного участка, превышающий указанный срок, считается заключенным на срок, равный предельному. Нормативными правовыми актами местных кенешей по срокам аренды можно разделить ее на краткосрочную – до 5 лет, среднесрочную – до 25 лет и долгосрочную – до 50 лет.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Ст. 542 Гражданского кодекса Кыргызской Республики.

<sup>25</sup> Ст. 547 Гражданского кодекса Кыргызской Республики.

<sup>26</sup> Положение о порядке предоставления земельных участков в срочное (временное) пользование на условиях аренды в городе Бишкек, утвержденное постановлением Бишкекского городского кенеша от 9 июля 2003 года, № 189.

Размер арендной платы согласно ст. 551 Гражданского кодекса Кыргызской Республики устанавливается договором и, как правило, ее размер составляет не ниже ставки земельного налога. Так, на вторичном рынке, поскольку бремя уплаты земельного налога лежит на арендодателе,<sup>27</sup> последний экономически заинтересован передать земельный участок в аренду не ниже ставки земельного налога. На первичном рынке, где арендодателем выступают государственные органы и органы местного самоуправления, размер арендной платы определяется на основании нормативных правовых актов соответствующих органов. Так, размер арендных платежей за использование земельных участков в городе Бишкек определяется местным кенешем, который рассчитывается по следующей формуле:  $Pб = Н * К$ , где:  $Pб$  - размер базового арендного платежа (в сомах);  $Н$  - размер земельного налога для конкретного участка, рассчитанный на текущий год, в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики (в сомах);  $К$  - коэффициент, определяемый в зависимости от сроков предоставления земельного участка в срочное (временное) пользование, в частности:

$К=3$  при сроках землепользования до 5 лет включительно;

$К=5$  при сроках землепользования от 5 до 25 лет.

При предоставлении земельного участка на длительный срок (до 50 лет) коэффициент устанавливается следующим образом:  $К=3$  при землепользовании в первые 5 лет;  $К=5$  при землепользовании от 5 до 25 лет;  $К=2$  при землепользовании от 25 до 50 лет.

Размер базового арендного платежа ( $Pб$ ) может изменяться в случаях изменения ставки земельного налога и коэффициентов, устанавливаемых уполномоченными органами согласно действующему законодательству Кыргызской Республики на момент расчета арендного платежа.

Расчет размера арендного платежа за земельный участок, предоставляемый в аренду через конкурс, определяется по формуле:  $Pк = Pб + Дс$ , где:  $Pк$  - размер арендного платежа на земельный участок, предоставленный в аренду (в сомах) на конкурсе;  $Pб$  - размер базового арендного платежа (в сомах), определенный согласно вышеуказанной формуле;  $Дс$  - добавленная сумма участником на конкурсе к базовому арендному платежу.<sup>28</sup>

Другой режим расчета арендной платы начинает действовать в случае, когда на первичном рынке арендатором выступает иностранное лицо. Размер арендной платы устанавливается в зависимости от размера ставки земельного налога, с применением коэффициента, утвержденного Правительством Кыргызской Республики.<sup>29</sup> На данный момент в соответствии с Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 12 апреля 2006, № 206 коэффициент

<sup>27</sup> Ст. 175 Налогового кодекса Кыргызской Республики.

<sup>28</sup> Положение о порядке предоставления земельных участков в срочное (временное) пользование на условиях аренды в городе Бишкек, утвержденное постановлением Бишкекского городского кенеша от 9 июля 2003 года, № 189.

<sup>29</sup> Ст. 8 Земельного кодекса Кыргызской Республики.

для установления размера арендной платы иностранным лицам за пользование землями населенных пунктов равен 4.

Для дипломатических представительств иностранных государств, расположенных на территории Кыргызской Республики, в случае, если в двухстороннем Соглашении между Правительством Кыргызской Республики и иностранным государством об условиях размещения дипломатических представительств не оговорена сумма арендной платы, то применяется коэффициент, установленный для иностранных лиц.

Права и обязанности сторон договора аренды земельного участка определяются договором с особенностями, установленными земельным законодательством. Как правило, в соответствии со ст. 4 Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» право аренды, заключенное на срок три года и более, должно быть зарегистрировано в порядке, установленном законодательством.

### ***Право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут)***

Сервитут - право лица на ограниченное целевое пользование земельным участком, находящимся в собственности или пользовании у другого лица.<sup>30</sup>

Следует отметить, что возникновение и развитие института сервитутов находится в прямой зависимости с развитием института частной собственности на землю. Как было отмечено выше, с введением частной формы собственности на землю в Кыргызской Республике с 1998 года и введением в действие Земельного кодекса Кыргызской Республики (1999 года), сервитут появился в законодательстве Кыргызской Республики в числе вещных прав на землю.

Сервитуты имеют четкое целевое назначение.<sup>31</sup> Например: для прохода и проезда на соседний участок, прокладки и эксплуатации линий электропередач, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации и других нужд собственника недвижимости, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута.

Сервитут сохраняется в случае перехода прав на земельный участок, обремененный сервитутом к другому лицу (право следования). Сервитут не может быть самостоятельным предметом купли-продажи, залога и не может передаваться каким-либо способом лицам, не являющимся землепользователями земельного участка и собственниками зданий и сооружений, для обеспечения которого установлен сервитут.

Сервитут носит возмездный характер. Плата за сервитут устанавливается договором или решением суда.

Сервитут может быть по земельному законодательству Кыргызской Республики добровольным или принудительным. Сервитут, возникающий

<sup>30</sup> П. 24. ст.1 Земельного кодекса Кыргызской Республики.

<sup>31</sup> Ст. 56 Земельного кодекса Кыргызской Республики.

по договору, является добровольным. В договор об установлении сервитута (добровольный сервитут) включаются:

- 1) описание недвижимого имущества, обремененного сервитутом, и недвижимого имущества, в интересах которого установлен сервитут;
- 2) условия и сроки установления сервитута;
- 3) схема или карта участка с указанием места нахождения сервитута.

Принудительный сервитут может быть установлен в случае необходимости и возникает на основании решения уполномоченного государственного органа.<sup>32</sup> Он может устанавливаться для: доступа к земельному участку, если другой доступ невозможен, крайне затруднен или требует несоразмерных расходов; прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи, обеспечения водоснабжения, теплоснабжения, мелиорации и других нужд, которые не могут быть обеспечены без установления принудительного сервитута.

Решение уполномоченного органа, предусматривающее установление или отказ в установлении сервитута, может быть обжаловано заинтересованным в установлении сервитута лицом или собственником земельного участка, или землепользователем в суд.

Установление принудительного сервитута может принести определенные неудобства собственнику или землепользователю и поэтому законодатель предусмотрел возмещение убытков, связанных с установлением принудительного сервитута. Убытки, причиненные собственнику или землепользователю, подлежат возмещению лицом, в интересах которого устанавливается сервитут. Собственник земельного участка или землепользователь, земельный участок которого обременен сервитутом, вправе потребовать от лица, в интересах которого устанавливается сервитут, соразмерную плату вместо возмещения убытков.<sup>33</sup>

Собственник земельного участка, обремененного сервитутом, может пользоваться своей землей для любой цели, если только такое пользование не нарушает прав сервитута.

Сервитут заключается в письменной форме и подлежит государственной регистрации.<sup>34</sup> В местный регистрационный орган представляются план единицы недвижимого имущества, показывающий месторасположение и сферу действия сервитута (при необходимости), а также документ, содержащий описание единицы недвижимого имущества, правообладатель которой получает выгоду от установления сервитута.<sup>35</sup>

Сервитут, как и другие права на землю, может быть прекращен по

---

<sup>32</sup> Ст. 55 Земельного кодекса Кыргызской Республики.

<sup>33</sup> Ст. 233 (11) Гражданского кодекса Кыргызской Республики.

<sup>34</sup> Ст. 9 Земельного кодекса Кыргызской Республики.

<sup>35</sup> Практическое руководство по государственной регистрации прав и обременений (ограничений) на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденное приказом Госрегистратора от 27 июля 2005 года № 107.

основаниям, указанным ст. 62 Земельного кодекса Кыргызской Республики, а также в случаях: ввиду отпадения оснований для принудительного сервитута, по которым он был установлен; по решению уполномоченного органа или суда, а также в случаях, когда право землепользования или собственности на здание или сооружение в результате обременения сервитутом не может использоваться в соответствии с назначением.<sup>36</sup> В последнем случае в соответствии со ст. 59 Земельного кодекса Кыргызской Республики собственник земельного участка или землепользователь вправе требовать по суду снятия обременения с данного земельного участка.

---

<sup>36</sup> Ст. 233 (15) Гражданского кодекса Кыргызской Республики.

## **6. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество**

В соответствии со ст. 4 Закона КР «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» обязательной государственной регистрации подлежат:

- 1) право собственности;
- 2) право хозяйственного ведения;
- 3) право оперативного управления;
- 4) право бессрочного (без указания срока) пользования земельным участком;
- 5) права, возникающие из ипотеки или залога;
- 6) право на временное пользование, аренду или субаренду на срок три года и более;
- 7) сервитуты (кроме указанных в статье 6 Закона);
- 8) ограничения прав по проектированию, строительству и пользованию отдельной единицей недвижимого имущества, кроме ограничений, которые распространяются на недвижимое имущество в соответствии с законодательством и другими нормативными актами Кыргызской Республики;
- 9) права, вытекающие из решений суда;
- 10) права природопользования, перечень которых устанавливается законодательством Кыргызской Республики;
- 11) иные права, подлежащие регистрации в настоящее время или в будущем в соответствии с Гражданским кодексом и другими законодательными актами Кыргызской Республики;
- 12) права, возникающие при легализации имущества.

Моментом возникновения прав на недвижимое имущество является факт государственной регистрации прав на него в соответствие с п. 2 ст. 7 и ст. 25 Гражданского кодекса КР. Указанные нормы закона гласят, что права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента регистрации этого имущества или соответствующих прав на него, если иное не установлено законом. При этом данное положение распространяется и на права, предоставленные на первичном рынке и приобретенные путем заключения гражданско-правовых сделок на вторичном рынке.

Порядок осуществления государственной регистрации прав на недвижимое имущество установлен Законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и Правилами государственной регистрации прав и обременений (ограничений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденными постановлением Правительства КР

от 15 февраля 2011 года № 49, принятым в реализацию норм указанного выше закона.

Согласно указанным нормативным правовым актам, государственная регистрация права на недвижимое имущество осуществляется на основании правоустанавливающих документов и по результатам их регистрации выдаются правоудостоверяющие документы. К примеру, правоудостоверяющими документами на земельный участок, согласно ст. 31 Земельного кодекса КР, являются:

- 1) государственный акт о праве частной собственности на земельный участок;
- 2) государственный акт о праве бессрочного (без указания срока) пользования земельным участком;
- 3) удостоверение на право временного пользования земельным участком или договор аренды - при срочном (временном) землепользовании;
- 4) свидетельство о праве частной собственности на земельный участок при предоставлении земельной доли.

В правоустанавливающем документе (постановление уполномоченного органа о предоставлении права на земельный участок; договора; решение суда и т.д.) должны быть указаны площадь земельного участка, его месторасположение или адрес, форма предоставляемого права на земельный участок, целевое назначение земельного участка, срок пользования земельным участком (при временном пользовании) и условия предоставления купли-продажи, залога и т.д.

На приусадебные участки гражданам Кыргызской Республики, получившим в установленном порядке до введения в действие Земельного кодекса КР право постоянного пользования земельным участком, государственный акт о праве частной собственности на земельный участок выдается по их желанию.

Гражданам Кыргызской Республики, вновь получающим приусадебные земельные участки, а также гражданам, у которых в законном порядке внесены изменения в границах земельного участка, в обязательном порядке выдается государственный акт о праве частной собственности на земельный участок.

Государственный акт о праве частной собственности на земельный участок сельскохозяйственного назначения гражданам КР выдается в случаях:

- получения ими до введения в действие Земельного кодекса КР во временное пользование или в аренду малопродуктивных сельскохозяйственных угодий и вовлечения их в сельскохозяйственный оборот путем коренного улучшения земель с повышением плодородия почвы за счет собственных и заемных средств;
- занятия ими без разрешения малопродуктивных сельскохозяйственных угодий (не изъятых до введения в действие Земельного кодекса Кыргызской Республики уполномоченным органом соответствующего территориального уровня) и вовлечения в сельскохозяйственный оборот

путем коренного улучшения земель с повышением плодородия почвы за счет собственных и заемных средств;

- выкупа права пользования земельными участками из ГФС на аукционных торгах и заключения соответствующего договора о купле-продаже земельного участка.

Свидетельство о праве частной собственности на земельный участок выдается гражданам Кыргызской Республики, получившим земельную долю. На ранее выданных свидетельствах на право пользования земельной долей при регистрации проставляется штамп установленного образца без какой-либо оплаты. Тем самым данному свидетельству придается статус свидетельства о праве частной собственности на земельный участок. По желанию заявителя свидетельство на право пользования земельной долей может быть заменено на свидетельство о праве частной собственности на земельный участок.

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество является достаточным доказательством существования права и обременения (ограничения), а также сделки с недвижимостью. Отсутствие государственной регистрации прав, вытекающих из сделки, влечет ее недействительность. Такая сделка считается ничтожной, а право недействительным (п. 3 ст. 7 закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»).

Государственную регистрацию прав на недвижимое имущество осуществляют территориальные подразделения Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики (ст. 9 Закона).

Действующее законодательство о государственной регистрации прав на недвижимое имущество является достаточно однозначным, однако при рассмотрении дел в суде о принадлежности права на земельный участок, приобретенного до введения в действие Гражданского кодекса КР, Земельного кодекса КР 1999 года и Закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», возникают вопросы о моменте возникновения прав на недвижимое имущество. Например, при выделении земельной доли, при выделении земельного участка для строительства индивидуального жилого дома, а также в других случаях предоставления прав на земельный участок ни Гражданский кодекс 1964 года, ни Земельный кодекс РК 1991 года не указывают момент возникновения прав на недвижимое имущество. Только из содержания ст. 21 Земельного кодекса КР 1991 года можно сделать вывод, что право владения и пользования земельным участком возникает с момента установления границ в натуре и выдачи документа, удостоверяющего права на земельный участок. Из анализа оснований для прекращения прав на земельный участок, указанных ст. 24 Земельного кодекса 1991 года, землепользователи не обладали правом распоряжения. Соответственно, право на земельный участок могло возникнуть с момента выделения его в натуре и выдачи правоудостоверяющего документа. Таким документом в соответствии со ст. 22 Земельного кодекса КР являлся государственный акт о праве владения

и постоянного пользования, **регистрируемый** и выдаваемый сельским Советом народных депутатов, например землевладельцам и землепользователям в границах сельского населенного пункта. Право временного пользования земельным участком и аренды удостоверялось договором аренды или удостоверением на право временного пользования землей, которое тоже регистрировалось в порядке, установленном Кабинетом министров Республики Кыргызстан (ст. 23 Земельного кодекса КР 1991 года).

## **7. Прекращение прав на недвижимое имущество**

Права на недвижимое имущество прекращаются по основаниям, указанным главами 14, 21 Гражданского кодекса КР и главами 10, 11 Земельного кодекса КР.

Основания прекращения права собственности на недвижимое имущество:

- 1) при отчуждении собственником своего имущества другим лицам;
- 2) при отказе собственника от права собственности;
- 3) при гибели или уничтожении имущества;
- 4) при утрате права собственности на имущество, в иных случаях, предусмотренных законом;
- 5) при обращении взыскания на имущество по обязательствам собственника (ст. 282);
- 6) при принудительном отчуждении имущества, которое в силу закона не может принадлежать данному лицу (ст. 283 ГК КР);
- 7) отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием участка, на котором оно находится (ст. 284 ГК КР);
- 8) выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей (ст. 285 ГК КР);
- 9) реквизиция (ст. 286 ГК КР);
- 10) конфискация (ст. 287 ГК КР);
- 11) реорганизация или ликвидация юридического лица по решению суда (ст. 92, 96 ГК КР);
- 12) принудительное отчуждение имущества в случаях, предусмотренных статьями 240, 250, 271 ГК КР;
- 13) разгосударствление и приватизация (ст. 229 ГК КР);
- 14) национализация (ст. 288 ГК КР).

Основания прекращения других прав на недвижимое имущество:

- 1) истечение срока пользования недвижимым имуществом;
- 2) отчуждение права пользования недвижимым имуществом (перенайм);
- 3) прекращение обязательства зачетом;
- 4) прекращение обязательства совпадением должника и кредитора в одном лице;
- 5) новация;
- 6) прекращение обязательства на основании акта органа государственной власти;
- 7) прекращение обязательства смертью гражданина;

- 8) выход гражданина из гражданства КР;
- 9) изъятие права на земельный участок по основаниям и в порядке, установленном главой 11 Земельного кодекса КР;
- 10) добровольный отказ от права, в том числе и права пользования недвижимостью;
- 11) невозможность дальнейшего использования земельного участка в результате стихийного бедствия;
- 12) прекращение обязательства ликвидацией юридического лица.

Изъятие земельного участка является исключительной мерой прекращения права на земельный участок и применяется только судом после письменного предупреждения собственника земельного участка об устранении имеющегося нарушения, привлечения физического и юридического лица к административной ответственности (ст. 65 Земельного кодекса КР).

Изъятие земельного участка допускается в случаях:

- 1) использования земельного участка в нарушение его целевого назначения;
- 2) изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и общественных нужд в соответствии с настоящей главой;
- 3) неиспользования земельного участка или неиспользования части земельного участка, предоставленного для сельскохозяйственного производства, в течение трех лет;
- 4) неиспользования земельного участка в течение установленного срока, предоставленного для несельскохозяйственного производства, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- 5) невнесения земельного налога в течение сроков, установленных налоговым законодательством;
- 6) невнесения страховых взносов в течение сроков, установленных Законом «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию»;
- 7) прекращения (аннулирования) государственным органом по недропользованию прав пользования недрами в случаях, предусмотренных Законом КР «О недрах».

Уполномоченные государственные органы вправе инициировать изъятие земельных участков. При этом, Государственная инспекция по технической и экологической безопасности в ходе осуществления контроля за использованием и охраной земель вправе налагать административные взыскания на собственника земельного участка или землепользователя.

Изъятие земельного участка производится с выплатой его собственнику или землепользователю стоимости права на земельный участок за вычетом затрат, связанных с изъятием земельного участка и организацией проведения

торгов. Стартовая стоимость права собственности или права пользования земельным участком определяется в таком же порядке, как и при подготовке к предоставлению таких прав на торгах на первичном рынке.

Изъятые земельные участки могут выставляться для реализации на торгах. В случае если при продаже права на земельный участок торги будут признаны несостоявшимися, право на земельный участок переходит уполномоченному органу с выплатой им собственнику земельного участка рыночной цены земли на момент проведения торгов.

Изъятие земельного участка для государственных и общественных нужд производится после выплаты стоимости права на земельный участок и возмещения убытков (ст. 66 Земельного кодекса КР). Изъятие земельного участка для государственных и общественных нужд может производиться на основании договора между уполномоченным органом и собственником земельного участка или землепользователем. В случае несогласия собственника земельного участка или землепользователя с изъятием (выкупом) или его условиями уполномоченный орган вправе обратиться в двухмесячный срок в суд с иском о возмездном изъятии земельного участка с момента получения отказа.

При определении выкупной цены земельного участка в него включаются рыночная стоимость права на земельный участок и находящихся на нем зданий и сооружений, а также убытки, причиненные собственнику или землепользователю в связи с прекращением права на земельный участок, включая убытки, связанные с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами.

При изъятии земельного участка для государственных и общественных нужд с согласия собственника земельного участка или землепользователя ему может быть предоставлен другой земельный участок с зачетом стоимости права на него в выкупную цену.

Изъятие особо ценных земель для несельскохозяйственных и нелесохозяйственных нужд допускается лишь в исключительных случаях по решению Правительства Кыргызской Республики (статьи 68, 71 Земельного кодекса КР).

## 8. Внутренние противоречия и коллизии норм, регулирующие земельные правоотношения

- 1) Из смысла норм земельного законодательства предоставление земельного участка, как в собственность, так и в пользование вправе осуществлять только уполномоченные государственные органы, которыми, согласно подпункту 14 ст. 1 Земельного кодекса КР, выступают айыл окмоту, городские управы, мэрии, районные **государственные** администрации, Правительство КР. Исходя из названия перечисленных органов, в число которых входят и органы местного самоуправления, можно предположить, что законодателем была допущена неточность при обобщении названия всех этих органов «уполномоченными **государственными** органами», так как органы местного самоуправления не являются государственными, а могут выполнять функции государственного органа лишь в случае делегирования последним своих полномочий (ст. 113 Конституции).
- 2) Согласно п. 2 ст. 29 Земельного кодекса КР, **порядок проведения** торгов должен быть определен **специальным уполномоченным государственным органом** в соответствии с Гражданским кодексом Кыргызской Республики. Правила проведения торгов должны быть нормативным правовым актом, так как затрагивают права и свободы граждан. Специально уполномоченными государственными органами из смысла ст. 19 и ст. 20 Земельного кодекса КР являются органы Госрегистра, которые не вправе принимать нормативные правовые акты согласно ст. 5 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

Нормативные правовые акты вправе принимать местные кенешы<sup>37</sup> и, в соответствии со ст. 31 Закона «О местном самоуправлении», именно местные кенешы вправе определять порядок распоряжения муниципальной собственностью. Следовательно, в случае, если земельные участки находятся в муниципальной собственности, порядок предоставления земельных участков на торгах определяют местные кенешы на соответствующих территориях; если земельные участки находятся в государственной собственности, порядок определяет Правительство Кыргызской Республики.

- 3) Изъятие земельных участков является одним из способов прекращения права на земельный участок, исключительной мерой прекращения права на земельный участок и применяется только судом. Порядок и основания изъятия земельных участков установлены главой 11 Земельного кодекса КР.

В соответствии с установленным порядком *уполномоченные органы вправе инициировать процесс изъятия земельных участков в суде*. Однако обобщенное

<sup>37</sup> См. п. 5 части 2 ст. 31 Закона «О местном самоуправлении».

понятие «уполномоченные органы», употребляемое законодателем, заставляет задуматься.

Например, может ли айыл окмоту инициировать изъятие земельного участка сельскохозяйственного назначения за нецелевое его использование. Анализ полномочий айыл окмоту показывает невозможность такого шага, хотя бы потому, что земли сельскохозяйственного назначения, кроме земель ГФС и пастбищ, не находятся в ведении этого органа. Он вправе распоряжаться землями категории населенных пунктов. Таким образом, не все перечисленные уполномоченные государственные органы могут инициировать процесс изъятия. Стороной в судебном процессе по изъятию земельного участка могут являться разные уполномоченные органы, в зависимости от основания для изъятия земельного участка. Так, по землям сельскохозяйственного назначения стороной в суде могут выступать государственные органы. По земельным участкам категории земель населенных пунктов выступают уполномоченные органы, предоставившие данный земельный участок в собственность или в пользование.

В случае изъятия земель для государственных и общественных нужд уполномоченным органом, скорее всего, должны выступать государственные органы, если изъятие осуществляется для государственных нужд, и органы местного самоуправления – если для общественных нужд соответственно.

## **9. Законодательство, регулирующее правоотношения, связанные с недвижимостью**

Законодательство, регулирующее правоотношения, связанные с недвижимостью, было коренным образом обновлено с внесением изменений и дополнений в Конституцию в 1998 году. Указанная поправка в Конституцию установила право частной собственности на землю, что дало дальнейшее развитие гражданскому и земельному законодательству в части введения новых гражданско-правовых институтов, присущих праву частной собственности и других нововведений. Основными нормативными правовыми актами, регулирующими правоотношения, связанные с недвижимым имуществом, являются:

1. Гражданский кодекс Кыргызской Республики от 8 мая 1996 года № 15;
2. Кодекс об административной ответственности от 4 августа 1998 года № 114;
3. Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года № 45;
4. Лесной кодекс Кыргызской Республики от 8 июля 1999 года № 66;
5. Водный кодекс Кыргызской Республики от 12 января 2005 года № 8;
6. Закон КР «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 22 декабря 1998 года № 153;
7. Закон КР «О введении в действие Земельного кодекса Кыргызской Республики» от 2 июня 1999 года № 46;
8. Закон КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» от 11 января 2001 года, № 4.
9. Закон КР «О толковании пункта 7 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «О введении в действие Земельного кодекса Кыргызской Республики» от 13 августа 2004 года № 122;
10. Закон КР «О залоге» от 12 марта 2005 года № 49;
11. Закон КР «О пастбищах» от 26 января 2009 года № 30.

В реализацию указанных выше законодательных актов были приняты следующие подзаконные нормативные правовые акты:

1. Положение о порядке ведения земельного кадастра в Кыргызской Республике (утверждено постановлением Правительства КР от 2 декабря 1999 года № 659);
2. Положение о землеустройстве и порядке его проведения (утверждено постановлением Правительства КР от 27 декабря 1999 года № 715);
3. Временное положение о порядке определения и оформления границ земельного участка при многоквартирном жилом доме (утверждено постановлением Правительства КР от 15 февраля 2011 года № 50);

## *Методические рекомендации*

4. Положение о порядке проведения торгов по предоставлению земельных участков в курортно-рекреационной зоне Иссык-Кульской области, находящихся в государственной собственности, для строительства курортных, лечебно-оздоровительных и туристических объектов и объектов сервиса (утверждено постановлением Правительства КР от 21 июля 2004 года № 547);
5. Положение о порядке предоставления земельных участков под индивидуальное жилищное строительство (утверждено постановлением Правительства КР от 6 мая 2005 года № 177);
6. Типовое положение о порядке и условиях возмездного предоставления прав собственности или аренды на земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности (утверждено постановлением Правительства КР от 23 сентября 2011 года № 571);
7. Положение о порядке государственной регистрации права частной собственности на земельные участки под зданиями и сооружениями, приватизированными до введения в действие Земельного кодекса Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства КР от 20 июня 2006 года № 449);
8. Типовое положение об условиях и порядке предоставления в аренду земель Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий (утверждено постановлением Жогорку Кенеша КР от 29 июня 2007 года № 1997-III);
9. Положение о порядке оформления и выдачи документов, удостоверяющих право на земельный участок (утверждено постановлением Правительства КР от 8 декабря 2010 года № 311);
10. Порядок определения стоимостной оценки (нормативной цены) земли сельскохозяйственного назначения (утвержден постановлением Правительства КР от 4 февраля 2002 года № 47);
11. Положение о порядке перевода (трансформации) земель из одной категории в другую или из одного вида угодий в другой (утверждено постановлением Правительства КР от 22 января 2008 года № 19).

В соответствии со ст. 3 Закона «О введении в действие Земельного кодекса КР» нормативные правовые акты, принятые до введения в действие Земельного кодекса КР, действуют до принятия новых актов и в части, не противоречащей Земельному кодексу КР. Указанное положение в условиях развивающегося земельного законодательства дает возможность заполнять возникшие пробелы и разрешать многие правовые проблемы, связанные с применением земельного и гражданского законодательства. Так, таковыми нормативными правовыми актами являются:

1. Положение о порядке использования земель водного фонда Республики Кыргызстан (утверждено постановлением Правительства РК от 26 мая 1992 года № 252);

2. Положение о землях промышленности, транспорта, связи, энергоснабжения и порядке их использования (утверждено постановлением Правительства РК от 10 июля 1992 года № 316);
3. Положение о порядке использования земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения в Республике Кыргызстан (утверждено постановлением Правительства РК от 12 октября 1992 года № 502);
4. Положение о рекультивации (восстановлении) земель и порядке их приемки в эксплуатацию (утверждено постановлением Правительства КР от 12 июля 1993 года № 304);
5. Положение о порядке определения земельной доли граждан и выдачи свидетельства на право пользования земельной долей (утверждено постановлением Правительства КР от 22 августа 1994 года № 632);
6. Положение о порядке выделения земель из Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий для расширения территории сельских населенных пунктов (утверждено постановлением Правительства КР от 27 мая 1996 года № 240);
7. Положение о государственном контроле за использованием и охраной земель в Кыргызской Республике (утверждено постановлением Правительства КР от 20 декабря 1996 года № 612);
8. Положение о предоставлении и использовании участков лесного фонда в аренду в Кыргызской Республике (утверждено постановлением Правительства КР от 15 апреля 1997 года № 226);
9. Положение о мониторинге земель сельскохозяйственного назначения Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства КР от 1 марта 1999 года № 115).

Несмотря на большое количество нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с недвижимым имуществом, многие из них все же имеют внутренние противоречия, существуют коллизии. Подзаконные акты зачастую противоречат Земельному кодексу КР, Гражданскому кодексу КР, однако судебная практика показывает, что случаев оспаривания законности таких актов почти не существует. Это объясняется узкой специализацией земельных вопросов, новизной правовой базы, недостаточностью аналитической информации и специалистов в этой области.

## **10. Организация прокурорских проверок**

Существенным фактором, способствующим оптимальной организации работы прокурора по надзору за соблюдением земельного законодательства, является ее надлежащее информационное обеспечение. Прокурору целесообразно иметь полное представление об источниках информации и их содержании и обеспечить оптимальный порядок поступления этих сведений. Сведения о нарушениях земельного законодательства, получаемые органами прокуратуры, необходимо систематизировать и классифицировать в зависимости от вида отношений. Это позволит выявлять наиболее распространенные нарушения, определять негативные тенденции, складывающиеся в правоприменительной практике, и в зависимости от степени серьезности правонарушений намечать плановые надзорные мероприятия, включая проверки. К основным источникам сведений о нарушениях земельного законодательства относятся: решения государственных органов, представительных и исполнительных органов местного самоуправления по вопросам предоставления и изъятия земель; акты органов земельного контроля и др.

Источники группируются в зависимости от того, из какого государственного органа или органа местного самоуправления поступила информация. Это могут быть акты представительного и исполнительных органов местного самоуправления по вопросам земельных правоотношений, а также другие материалы, которые формируются или накапливаются в этих органах.

Помимо этого надлежит пользоваться иными материалами, которыми располагает прокуратура. В частности, важным дополнением к имеющимся данным могут быть:

- материалы об обмене информацией по выявленным нарушениям земельного законодательства между контролирующими органами;
- справки по результатам обобщения материалов в ходе исполнения земельного законодательства.

Кроме этого, информация о нарушениях земельных прав граждан может содержаться в их письмах, заявлениях и жалобах, в уголовных и гражданских делах.

Важные источники информации о нарушениях законодательства о земле - сообщения средств массовой информации (периодической печати, радио, телевидения), реклама в СМИ.

Сведения о нарушениях земельного законодательства можно получить из документов налоговой службы по учету плательщиков земельного налога, наложению взысканий на физических и юридических лиц, уклоняющихся от уплаты налогов.

В период подготовки к проведению проверки целесообразно истребовать акты ревизий, проверок деятельности самих контролирующих органов, их вышестоящих органов, контрольно-ревизионных управлений, налоговой службы.

В зависимости от выявленных нарушений должны приниматься соответствующие меры прокурорского реагирования, направленные на реальное устранение нарушений, с выяснением вопроса виновности тех или иных должностных лиц и привлечения их к предусмотренной действующим законодательством ответственности.

Обеспечить фактическое устранение нарушений законов, принципиально реагировать на неисполнение требований прокурора. При внесении актов прокурорского реагирования в каждом случае решать вопрос о непосредственном участии прокурора в их рассмотрении.<sup>38</sup>

В ходе проведения проверки исполнения земельного законодательства прокурорам необходимо в органах государственной власти ознакомиться с решениями, постановлениями и распоряжениями, протоколами сессий и заседаний, сведениями, послужившими основаниями для таких решений, и выяснить следующие вопросы:

- 1) соответствуют ли закону изданные органами представительной и исполнительной власти нормативные правовые акты в сфере земельных правоотношений;
- 2) приведены ли в соответствие с Земельным кодексом КР и соответствуют ли законодательству нормативные правовые акты органов местного самоуправления, а также органов государственного управления, принятые в соответствии с предоставленной компетенцией по вопросам, подлежащим проверке;
- 3) соблюдается ли установленный законодательством порядок отнесения земель к категориям, перевода земель из одной категории в другую; изъятия земель для государственных и общественных нужд и иных целей в порядке, установленном законодательством;
- 4) соблюдаются ли требования Земельного кодекса КР при ограничении прав на землю и оборотоспособности земельных участков на соответствующих территориях, соответствуют ли этим требованиям правовые акты по данным вопросам;
- 5) выполняются ли требования законодательства при решении вопросов об установлении принудительных сервитутов;
- 6) соблюдается ли установленный порядок предоставления земельных участков в собственность, аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное пользование;
- 7) соответствует ли действующему законодательству порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной собственности;
- 8) проводятся ли в установленных законом случаях торги (конкурсы, аукционы) по продаже земельных участков и на заключение договора

---

<sup>38</sup> См. п. 4 Приказа Генерального прокурора КР № 12 от 3 мая 2006 года.

## *Методические рекомендации*

- аренды, соблюдается ли установленный порядок проведения торгов;
- 9) допускались ли случаи необоснованного отказа в предоставлении земельных участков и волокиты при рассмотрении соответствующих заявлений;
  - 10) соблюдаются ли требования о нормативах предоставления земельных участков; установлены ли такие предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность из находящихся в государственной собственности земель для ведения дачного строительства, ведения личного подсобного хозяйства и индивидуального жилищного строительства;
  - 11) соблюдается ли порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной собственности, для целей, не связанных со строительством;
  - 12) обеспечивается ли выполнение требований Земельного кодекса КР о переходе права на земельный участок при переходе права собственности на здание, строение, сооружение;
  - 13) допускались ли случаи приобретения гражданами земельных участков в собственность безвозмездно с нарушением установленного Земельным кодексом КР принципа однократности и не имели ли место факты отказа в бесплатной выдаче земельных участков лицам, имеющим на это право, согласно законодательству;
  - 14) соблюдаются ли условия и порядок изъятия прав на земельный участок лиц, не являющихся его собственниками, ввиду ненадлежащего использования земельного участка;
  - 15) соблюдаются ли предусмотренные Земельным кодексом КР основания и порядок прекращения права собственности, права бессрочного пользования, аренды, безвозмездного срочного пользования земельным участком;
  - 16) как организован и осуществляется государственный земельный контроль;
  - 17) не допускалось ли использование земли не по целевому назначению, способами, приводящими к ее загрязнению, захламлению, деградации, не было ли фактов неиспользования земли;
  - 18) соблюдаются ли условия и порядок отказа лица от права на земельный участок;
  - 19) соответствуют ли требованиям законодательства условия и порядок изъятия земельных участков для государственных и общественных нужд.

Более специальные вопросы выясняются прокурором при проверке исполнения земельного законодательства в соответствующих уполномоченных органах, исходя из предоставленных им действующим законодательством полномочий.





**Для заметок**

**Генеральная Прокуратура КР  
Центр профессиональной подготовки прокурорских  
работников Генеральной Прокуратуры КР  
Фонд им. Фридриха Эберта в КР**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ  
по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением  
законодательства, регулирующего правоотношения,  
связанные с недвижимостью**

Дизайн: Карашук М.В.  
Корректор: Бородина Е.Н.

Сдано в типографию 10.05.2013 г.  
Подписано к печати 24.06.2013 г.  
Формат 60х84 1/16  
Бумага офсетная. Печать офсетная.  
Тираж 500 экз.

Отпечатано в ИД «Принтхаус»  
г. Бишкек, ул. Шевченко, 1.