

## ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПУБЛИЧНОМ СЕРВИТУТЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

О.А. Хотько

*В статье рассматриваются проблемные аспекты правового регулирования ограничений и обременений прав на земельные участки на современном этапе. Автор приводит многообразие подходов к данным понятиям, в том числе затрагивая зарубежный опыт. Исследуются общие и специальные признаки ограничений и обременений прав на земельные участки. Особое внимание уделяется их правовым формам. На основе проведенного анализа выявлены особенности правовой природы ограничений и обременений прав на земельные участки, а также определены основные направления и перспективы развития законодательства в данной области отношений.*

The article reveals the problem aspects of legal regulation of restrictions and burden of the rights to the land plots at present. The author dwells on the variety of approaches to the given problem as well as foreign experience. The general and special signs of restrictions and burden of the rights to the land plots are investigated. The special attention is paid to their legal forms. On a base of analysis special features of the legal nature of restrictions and burdens are revealed, main directions and prospects of development of the legislation in the field relations.

В ст. 3 Кодекса Республики Беларусь о земле (далее – КоЗ) в системе объектов земельных отношений выделены ограничения (обременения) прав на земельные участки, в том числе земельные сервитуты. Согласно ст. 1 КоЗ земельный сервитут представляет собой право ограниченного пользования чужим земельным участком, устанавливаемое для обеспечения прохода, проезда, прокладки и эксплуатации газопроводов, нефтепроводов, воздушных и кабельных линий электропередачи, связи и других подобных сооружений (далее – линейные сооружения), обеспечения водоснабжения и мелиорации, размещения геодезических пунктов, а также для иных целей, которые не могут быть обеспечены без предоставления такого права [1]. В Республике Беларусь прямо не предусмотрено деление сервитутов на публичные и частные в отличие от законодательства Российской Федерации. Однако, следует учесть, что Российская Федерация, Республика Беларусь, и Казахстан подписали Соглашение «О Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве» и тем самым выразили согласие на формирование одностипных механизмов регулирования экономики, подчеркнули необходимость развития интеграции и согласованности действий в экономической и политической жизни стран-участниц. Поэтому

актуальным представляется вопрос о целесообразности закрепления публичного сервитута в земельном законодательстве нашего государства.

Первоначально при исследовании проблемы следует отметить отличия публичного и частного сервитута. Они отличаются по несоответствию интересов, которые лежат в основе их установления, – частные и публичные; в объектах, в отношении которых устанавливаются сервитуты: публичный сервитут устанавливается только на земельные участки, а частный сервитут – как на земельные участки, так и на объекты недвижимого имущества; в способах установления: публичный сервитут устанавливается в нормативном правовом акте уполномоченного органа, частный сервитут – путем соглашения, т.е. предполагает волеизъявление сторон, соответственно, публичный и частный сервитут имеют различные основания прекращения.

Профессор Т.И. Макарова отмечает, что публичный сервитут имеет целью ограничение вещных прав лиц, на законных основаниях обладающих земельными участками, с целью реализации соответствующих природоресурсных прав иных лиц и соблюдения паритета прав общих и специальных пользователей и предлагает дополнить КоЗ «нормой о публичном земельном сервитуте, как форме общего землепользования, на земельных участках, предоставленных в специальное пользование» [2]. Подобная точка зрения отмечена в исследовании В.В. Саскевич, посвященном землям промышленности, транспорта, связи, энергетики [3].

Анализ законодательства позволяет согласиться с мнением, высказанным в специальной литературе М.Н. Малеиной о том, что установление публичного сервитута является одним из способов решения конфликта интересов собственника недвижимости и государства [4, с.8]. А.В. Копылов придерживается позиции о том, что публичный сервитут есть ограничение права собственности, указывая в качестве аргументов на то, что возникновение отношений происходит в силу закона и в результате обеспечиваются «публичные (общественные) нужды всех лиц вообще» [5, с.62]. Соглашаясь с предыдущей позицией, М.И. Васильева полагает, что публичный сервитут является формой государственного вмешательства в отношения частной собственности, при этом отмечая отсутствие определенности правовых признаков и классификации ограничений [6]. А.В. Калинин предлагает отказаться от понятия публичного сервитута, отмечает несостоятельность термина, вместо них закрепить в законодательстве ограничения публичного характера, считая аргументом тот факт, что институт публичного сервитута обойден вниманием зарубежных законодателей [7].

По нашему мнению, правовое регулирование публичного сервитута наряду с ограничениями прав на земельные участки также целесообразно и должно иметь место. Во-первых, установление такого сервитута позволит беспрепятственно осуществлять свои права определенным субъектам, имеющим необходимость в использовании земельного участка, т.е. если при установлении ограничений прав на земельные участки преследуются

общественно значимые интересы (охраны окружающей среды и ее отдельных природных компонентов, объектов историко-культурного наследия, обеспечения надлежащей эксплуатации промышленных объектов, безопасности населения), то публичный сервитут имеет цель предоставления права пользования земельным участком неопределенному кругу лиц, проживающих или находящихся на определенной территории в использовании земельного участка для удовлетворения необходимых целей, в общем смысле схожую с частным земельным сервитутом согласно Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ). В литературе отмечается, что в определенных случаях преследуются цели не столько общественного характера, сколько имущественного. Во-вторых, при установлении публичного сервитута предусматривается определенная плата землепользователю обременяемого земельного участка (ст. 23 ЗК РФ) [8], установление ограничений влечет за собой возмещение убытков (ст. 75 КоЗ). В-третьих, в соответствии с п. 2 ст. 23 ЗК РФ "публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления, а ограничения прав на земельные участки только исполнительными и распорядительными органами. Последний довод показывает, что все публично-правовые образования вправе устанавливать публичные сервитуты для обеспечения публичных интересов, что не присуще ограничениям в отношении земельных участков. В-четвертых, «закрепление в праве публичного сервитута позволяет установить гарантии для лиц, осуществляющих общее природопользование, так и ведущих хозяйственную деятельность в порядке специального природопользования» [2].

Таким образом, в рассмотренных понятиях, несмотря на смысловую схожесть, имеются существенные отличия. Данное обстоятельство дает основание утверждать, что необходимо более основательно подойти к нормам о сервитутах. Целесообразным представляется как дополнение белорусского земельного законодательства понятием публичного сервитута, так и закрепление оснований его установления и примерного перечня, к которому, по нашему мнению, следует отнести использование земельных участков для прохода или проезда; для учебных и учебно-исследовательских работ; для изыскательских работ, строительства линейных сооружений, размещения геодезических пунктов; для ремонта коммунальных, инженерных, электрических и других линий и сетей, а также объектов транспортной инфраструктуры; для сенокосения и выпаса сельскохозяйственных животных; для использования участков лесного фонда; использования участков водного фонда, в том числе доступа к прибрежной полосе. Основанием установления публичного сервитута предлагается считать соглашение между землепользователем и субъектами, заинтересованными в установлении публичного сервитута, заключенное на основании норм законодательства об охране и использовании земель. Закрепление на законодательном уровне перечня оснований установления

публичного сервитута позволит обеспечить предоставление прав заинтересованным лицам в пользовании земельным участком, а соответственно учитывать интересы государства, местного населения без изъятия земельных участков.

В заключение следует отметить, что проблемы правового регулирования установления публичных сервитутов нуждаются в дальнейшей теоретической разработке, направленной на возможность адаптации к современным условиям и соответственно последующему закреплению в законодательстве Республики Беларусь.

#### Литература:

1. Кодекс Республики Беларусь о земле : Кодекс Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 425-3 : принят Палатой представителей 17 июня 2008 г. : одобр. Советом Респ. 28 июня 2008 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 07.01.2011 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
2. Макарова, Т.И. Теоретические проблемы правового положения физических лиц в экологических отношениях : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Т.И. Макарова. – Минск, 2008. – 275 л.
3. Саскевич, В.В. Правовой режим земель промышленности, транспорта, связи, энергетики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / В.В. Саскевич. – Минск, 2008. – 145 л.
4. Малеина, М.Н. Публичные сервитуты / М.Н. Малеина // Законодательство. – 2004. – № 4. – С. 8–16.
5. Копылов, А.В. Вещные права на землю / А.В. Копылов. – М. : Статут, 2000. – 254 с.
6. Васильева, М.И. Публичные интересы в экологическом праве / М.И. Васильева. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2003. – 424 с.
7. Калининцев, А.В. Земельный сервитут в российском законодательстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.В. Калининцев ; Рос. гос. соц. ун-т. – М., 2007. – 26 с.
8. Земельный кодекс Российской Федерации : Кодекс Рос. Федерации, 25 окт. 2001 г., № 136-ФЗ : принят Гос. Думой 28 сент. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 10 окт. 2001 г. : в ред. Федер. закона Рос. Федерации от 25.06.2012 г. // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2013.

