

ОСОБЕННОСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ И ОБРЕМЕНЕНИЙ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ

На современном этапе развития земельных отношений актуализировалась задача исследований сложных вопросов, связанных с установлением ограничений и обременений прав на земельные участки. В результате анализа теоретических представлений и практики выявлены основания их установления. Особое внимание уделяется процессу установления и прекращения ограничений и обременений прав на земельные участки, уточнен комплекс мероприятий, проводимый для их установления. Предлагаются перспективные предложения по повышению эффективности организации данного процесса и закрепления основных положений в земельном законодательстве в сфере регулирования ограничений и обременений прав на земельные участки.

At the present stage development land relations actualized the problem of explores of complex issues related to the establishment of restrictions and burden of the rights to the plots. As a result of the analysis of theoretical representations and investigatory practice the bases of their establishment are revealed. Special attention is given to the process of an establishment and the termination of restrictions and burden of the rights to the lands, the complex of the actions spent for their establishment is defined. The perspective proposals on increase to efficiency of the organization of this process and fastening of key points in land legislation in field regulative restrictions and burden of the rights to the land plots.

Введение.

Земля, кому бы то она ни принадлежала, остается национальным достоянием и при ее использовании должны учитываться публичные интересы. Одним из таких средств сбалансированного удовлетворения интересов государства, общества и отдельных землепользователей выступают ограничения (обременения) прав на земельные участки, которые впервые закреплены в Кодексе Республики Беларусь о земле 2008г. (далее – КоЗ) в качестве самостоятельного объекта правового регулирования и включены в систему объектов земельных отношений. Однако в настоящее время система правовых норм в отношении ограничений и обременений прав на землю находится в состоянии формирования. Необходимость установления их должной правовой регламентации назрела в связи с развитием рынка недвижимости, требованиями их обязательной государственной регистрации, в связи с обновлением положений законодательства, претерпевшего за последние годы существенные изменения. Вместе с тем научные и научно-практические публикации ученых-юристов по данному вопросу посвящены рассмотрению ограничений и обременений прав на земельные участки в ключе цивилистических подходов либо права природопользования в целом.

Основная часть.

Сущность ограничений и обременений прав на землю заключается в том, что ограничения стесняют землепользователей в совершении определенных действий, сводят разнообразие в их поведении до определенного предельного состояния. В соответствии со ст.1 КоЗ под ограничением (обременением) прав на земельный участок понимается установленные решением государственного органа, осуществляющего государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель, принятым в соответствии с законодательным актом, договором либо постановлением суда условие или ограничение либо запрещение в отношении осуществления отдельных видов хозяйственной или иной деятельности, других прав на земельный участок, в том числе земельный сервитут, в целях общественной пользы и безопасности, охраны окружающей среды и историко-культурных ценностей, защиты прав и защищаемых законом интересов граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц [1]. Представленное законодательное определение оставляет неясность относительно того, как устанавливаются ограничения и обременения прав. Полагаем, ограничения и обременения несут в себе различную смысловую нагрузку, и, соответственно, следует говорить о целесообразности выделения самостоятельных оснований установления ограничений и обременений прав на землю. В свою очередь в результате анализа земельного законодательства Республики Беларусь и материалов практики такие основания можно объединить в две группы: юридические и фактические.

Юридическими основаниями установления ограничений и обременений являются положения нормативных правовых актов, во исполнение которых с учетом фактических оснований принимаются решения об установлении ограничений прав на земельные участки и заключаются договоры с условиями, содержащими обременения определенных правомочий.

К фактическим основаниям, на наш взгляд, следует отнести следующие:

- наличие на земельном участке зон с особыми условиями использования, которые установлены в пределах режимобразующего объекта;
- обстоятельства, наличие свидетельствующие о том, что земельный участок или его часть нуждаются в охране от неблагоприятных воздействий;
- отнесение земельного участка к территории перспективного развития, включение его в планы по рациональному использованию земель;
- обстоятельства, вследствие которых определенные объекты на земельном участке (особо охраняемые природные объекты, растительного мира, животного мира и иные) нуждаются в охране и защите, для чего устанавливаются ограничения землепользования.

Фактическими основаниями установления обременений прав на землю следует определить указанные ниже обстоятельства, вследствие которых:

- возникла невозможность использования земельного участка: права собственника земельного участка либо землепользователя обременены правами собственника либо землепользователя соседнего земельного участка (сервитут);
- устанавливаются способы обеспечения исполнения обязательств, определенных заключенным основным договором (ипотека земельного участка);

- установлена невозможность осуществления активных действий землепользователем без согласия собственника земельного участка (аренда земельного участка);
- возникли дополнительные обязанности (дополнительное бремя по содержанию и пользованию), неразрывно связанные с владением земельным участком (рента).

Данные основания должны быть основополагающими, базирующимися на основе таких критериев, как рациональное и эффективное использование земли с учетом возрастающей потребности в приобретении земельных участков в условиях территориальной ограниченности земель, необходимость сохранения и улучшения полезных свойств земли, а также охрана земель и иных объектов, расположенных на ней. Соотношение рассматриваемых критериев должно быть сбалансированным, что позволит согласовать публичные и частные цели использования земель, а также сохранить плодородные свойства земли как главного средства производства.

Ограничения прав на земельный участок устанавливаются на основании регламентации их в нормативных правовых актах в решении о предоставлении земельного участка либо в отдельном решении государственного органа, осуществляющего государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель. При наличии ограничений (обременений) прав на земельные участки к плану границ земельного участка в виде таблицы прилагаются сведения об указанных ограничениях (обременениях) [2]. Стоит отметить, что в данном случае уместно вести речь об установлении только ограничений прав на земельные участки, а не ограничений (обременений). В соответствии со ст.ст. 20, 21 КоЗ ограничения (обременения) прав на земельный участок возникают с момента государственной регистрации их возникновения, их создание удостоверяется свидетельством (удостоверением) о государственной регистрации, выдаваемым организацией по государственной регистрации, в котором указываются сведения о наличии указанных ограничений в соответствии с данными кадастровой карты в отношении соответствующей территории и сведения, содержащиеся в представленном схематическом плане земельного участка. К свидетельству о регистрации прилагается земельно-кадастровый план земельного участка с указанием границ, кодов и площадей земель с ограничениями в использовании и изготавливается перечень ограничений в использовании земель, содержащий сведения о разрешенном режиме использования земельных участков.

В специальной литературе украинским юристом Н.В. Черкасской предложен порядок установления ограничений прав на земельный участок [3]. Однако данный процесс, как мы полагаем, включает ряд действий, которые можно сформировать в определенные стадии в зависимости от того, когда они устанавливаются. Ограничения прав на земельные участки могут быть установлены вместе с предоставлением земельного участка и, соответственно, подлежат одновременной регистрации земельного участка, права на него и ограничения прав, при установлении границ земельного участка (в данном случае и выявляются ограничения, подлежащие государственной регистрации) и при необходимости осуществления определенных мероприятий, направленных на обеспечение государственных нужд. В каждом случае можно выделить определенные стадии установления ограничений:

1. Одновременно с предоставлением земельного участка:
 - 1) подача заявления о предоставлении земельного участка;
 - 2) разработка, согласование и утверждение земельно-кадастровой документации;
 - 4) принятие решения об установлении ограничений прав на землю с указанием конкретного содержания их объема государственным органом, осуществляющим государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель;
 - 5) регистрация установленных ограничений прав на землю;
2. при установлении границ имеющегося в пользовании земельного участка:
 - 1) подача заявления об установлении границ земельного участка (в случае, если инициатором установления границ является иной субъект, данная стадия может и отсутствовать);
 - 2) установление границ земельного участка и выявление ограничений в пользовании;
 - 3) разработка, согласование и утверждение земельно-кадастровой документации;
 - 4) принятие решения об установлении ограничений прав на землю с указанием конкретного содержания их объема государственным органом, осуществляющим государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель;
 - 5) регистрация установленных ограничений прав на землю.
3. при удовлетворении определенных государственных нужд либо осуществления иных необходимых потребностей, предусмотренных законодательством (при проведении изыскательских работ, строительства линейных сооружений, размещения геодезических пунктов):
 - 1) выдача разрешения на проведение работ на земельных участках в соответствии с п. 31 Указа Президента от 27 декабря 2007г. № 667) [4];
 - 2) разработка, согласование и утверждение земельно-кадастровой документации; акта выбора места размещения земельного участка – в случае строительства (реконструкции, капитального ремонта) подземных линейных сооружений, осуществляемого в границах охранных зон этих сооружений; утверждение технических проектов или смет на производство геодезических работ;
 - 3) принятие решения об установлении ограничений прав на землю с указанием конкретного содержания их объема государственным органом, осуществляющим государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель.

Стоит заметить, что законодательством не оговорен порядок выдачи разрешений на проведение работ, в связи с осуществлением которых ограничиваются права землепользователей.

Кроме того, в законодательстве об ограничениях прав на земельные участки предусмотрен лишь заявительный принцип регистрации ограничений прав на земельные участки. Это значит, что в случае, если участок уже был предоставлен, а обстоятельства, в связи с которыми могут быть установлены ограничения, возникли позже, такие ограничения могут быть не выявлены и, соответственно, не зарегистрированы. Без поступившего заявления либо

решения исполнительного и распорядительного органа определенные территории могут использоваться, хотя могут быть, например, включены в состав природоохранных. Данное обстоятельство говорит о том, что необходимо регламентировать четкий контроль за использованием и охраной земель тем, чтобы сохранить как земельные, так и иные природные ресурсы, а также обеспечить иные цели ограничений прав на земельные участки.

В отношении обременений не имеется ни теоретических разработок, ни надлежащей правовой регламентации в законодательстве. Верным представляется утверждение С. А. Балашенко о том, что «собственность на природные объекты и ресурсы включает не только владение, пользование и распоряжение, но и обязательства перед обществом» [5, с.331]. К таким обязательствам, на наш взгляд, в определенной степени относятся обременения в отношении земельного участка. Обременения прав на земельные участки устанавливаются на основании положений нормативных правовых актов, которые содержат в себе обязательства, обязательные к применению, решениями государственного органа, осуществляющего государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель либо договором или постановлением суда. Кроме того, обременения прав на землю могут быть указаны в договоре (договор аренды, договор залога земельного участка и др.). Невыполнение требований, содержащих в себе обременения в отношении земельного участка, в том или ином случае, может повлечь за собой определенные негативные последствия: либо санкции, установленные законодательством (в первом случае) либо меры ответственности, предусмотренные в договоре.

В соответствии со ст. 65 КоЗ ограничения (обременения) прав на земельные участки прекращаются в случае отсутствия оснований для их сохранения в том же порядке, в каком они устанавливались: по решению государственного органа, осуществляющего государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель либо по постановлению суда. Такое указание, как «отсутствие оснований для их сохранения» является нечеткой для решения вопроса об их прекращении, что дает свободу усмотрения государственным органам. Поскольку законодательством не названы основания их прекращения, а вышеуказанная норма говорит об отпадении оснований, послуживших причиной их установления, значит, на наш взгляд, следует руководствоваться основаниями установления, предложенными автором.

На наш взгляд, при установлении такого положения в ч 1. ст. 65 КоЗ, необоснованно упущены оказались обременения прав на земельные участки. Вернее, они указаны вместе с ограничениями, но следует обратить внимание на то обстоятельство, что согласно ст. 1 КоЗ обременения устанавливаются также и на основании договора, а прекращение либо истечение срока договора как основание прекращения обременений не предусмотрено нормой ст. 65 КоЗ, что является пробелом законодательства. Соответственно, редакция данной статьи нуждается в уточнении о том, что обременения, указанные в договоре, прекращаются в связи с его расторжением либо истечением срока действия.

Представляющим интерес в рамках рассматриваемого вопроса является следующий аспект. В качестве субъектов, принимающих решения о прекращении ограничений (обременений) прав на земельные участки,

выступают государственные органы, осуществляющие государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель, а также суды. Вместе с тем в качестве основных принципов земельных отношений закреплён принцип защиты прав землепользователей, в связи с чем можно прийти к выводу, что землепользователи также должны иметь возможность ходатайствовать перед государственными органами о прекращении ограничений прав на земельные участки в случае, если нет оснований для их сохранения. Специфика обременения как правовой категории заключается в том, что оно неразрывно связано с конкретным земельным участком, а потому субъектами, иницирующими установление обременений являются участники договорных отношений – землепользователи и иные субъекты земельных отношений в зависимости от того, что выступает предметом заключаемого договора (например, банки и небанковские кредитно-финансовые организации в случае установления обременения посредством договора ипотеки).

Таким образом, разработанные основания установления ограничений и обременений выступают как научно обоснованные показатели, составляющие неотъемлемый элемент прав на землю и правовой режим земель, которыми следует руководствоваться при вынесении решения об установлении ограничений и обременений прав на земельные участки. Кроме того, должен быть более четко непосредственно в Кодексе Республики Беларусь о земле решен вопрос об основаниях ограничений и обременений прав на земельные участки, как мы полагаем, посредством закрепления в правовых нормах, что, несомненно, положительно сказалось бы на правоприменительной практике.

Список используемых источников:

1. Кодекс Республики Беларусь о земле: Кодекс Респ. Беларусь, 23 июля. 2008 г. № 425 – 3, в ред. Закона Респ. Беларусь от 28.12.2009 г. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
2. Технический кодекс установившейся практики (ТКП 289-2010 (03150)) «Установление (восстановление) и закрепление границ земельных участков. Порядок установления»: утв. приказом Государственного комитета по имуществу Респ. Беларусь, 23 декабря 2010 г. № 470 // КонсультантПлюс-Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
3. Черкаська, Н.В. Обмеження прав на земельні ділянки: автореферат дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06./ Н.В. Черкаська. – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2008 – 19 с.
4. Об изъятии и предоставлении земель: Указ Президента Респ. Беларусь, 27 дек. 2007 г. № 667// Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
5. Балашенко, С.А. К вопросу о собственности на природные объекты и природные ресурсы в Республике Беларусь / Эффективность осуществления и защиты права как гарантия создания правового государства: материалы межд. научно-практ. конф., Минск, 2-3 декабря 2004 г. / Белор. гос. ун-т; редкол.: И.Н. Колядко (отв. ред) [и др.]. – Минск, 2005 г. – 408 с.