

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

И. С. Шахрай

*профессор кафедры экологического и аграрного права
юридического факультета Белорусского государственного университета,
доктор юридических наук, доцент
shis@mail.ru*

Анализируются новации Кодекса Республики Беларусь о земле в редакции от 18 июля 2022 г., связанные с регулированием предоставления дополнительных земельных участков. Рассматриваются юридические признаки, условия и особенности процедуры предоставления таких земельных участков, в том числе по результатам конкурсов. Отмечаются проблемы правового регулирования рассматриваемых отношений, вносятся предложения по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: земельное законодательство; земельные отношения; дополнительный земельный участок; землепользователь; предоставление земельных участков; конкурс.

Кодекс Республики Беларусь о земле, изложенный в новой редакции Законом Республики Беларусь от 18 июля 2022 г. № 195-3 (далее – КоЗ), сохраняя преемственность основных положений, лежащих в основе правового механизма оборота земельных участков с преобладанием административных способов их распределения, определяет ряд новых правил в сфере изъятия и предоставления земельных участков [1]. Одним из видов отношений, подвергшихся детальному регулированию, выступает предоставление дополнительных земельных участков.

Новацией КоЗ является закрепление понятия дополнительного земельного участка, *признаки* которого можно выделить на основе анализа его определения, содержащегося в п. 1.11 ст. 1 КоЗ. В частности, дополнительный земельный участок или его часть: должны быть смежными по отношению к используемому участку, в дополнение к которому испрашиваются; не могут с учетом градостроительных регламентов, природоохранных и санитарно-эпидемиологических требований использоваться в качестве самостоятельного земельного участка для строительства и обслуживания капитального строения (здания, сооружения); могут быть предоставлены на том же виде права, что и основной земельный участок.

Такое определение вызывает ряд вопросов, а именно: от каких факторов зависит возможность предоставления в качестве дополнительного части иного земельного участка; должен ли соответствовать указанным в приведенном пункте требованиям весь смежный участок или только часть, предоставляемая в качестве дополнительного; должна ли приниматься во внимание пригодность испрашиваемого участка для использования в качестве самостоятельного участка в целях, не связанных со строительством и обслуживанием капитального строения (например, для ведения личного подсобного хозяйства или огородничества). Выделяемый п. 1.11 ст. 1 КоЗ признак, состоящий в невозможности использования испрашиваемого участка в качестве самостоятельного земельного участка для строительства и обслуживания капитального строения (здания, сооружения), также имеет нечеткое содержание в связи с закреплением необходимости учета при этом лишь

градостроительных регламентов, природоохранных и санитарно-эпидемиологических требований. Мы полагаем, что указанные требования и регламенты, не охватывают все условия, связанные с определением возможности использования земельного участка в соответствующих целях. Так, согласно п. 1.14 ст. 1 Кодекса Республики Беларусь об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности от 17 июля 2023 г. № 289-З (далее – КоАГСД) градостроительные регламенты охватывают требования к застройке и использованию территорий, установленные градостроительным проектом и зарегистрированные в государственном градостроительном кадастре Республики Беларусь; в то же время возможность такого использования земельных участков зависит и от иных факторов, в том числе вытекающих из положений КоЗ и КоАГСД. Таким образом, правовая неопределенность понятия дополнительного земельного участка может выступать причиной различия подходов в правоприменительной практике, что свидетельствует о необходимости уточнения в КоЗ данного понятия.

Следует отметить, что ст. 45 КоЗ в отношении дополнительных земельных участков предусматривает особые правила, которые охватывают два *варианта предоставления*: по результатам конкурса или без его проведения (последнее возможно, если в течение 30 дней со дня включения таких участков в перечень свободных (незанятых) земельных участков заявлений от иных землепользователей о предоставлении соответствующего дополнительного участка не поступило). При этом проведенный анализ показывает, что 30-дневное «ожидание» и сама процедура конкурса «не вписывается» в общий порядок, предусмотренный Положением о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2023 г. № 32 (далее – Постановление № 32), согласно которому каждый этап процедуры изъятия и предоставления ограничен определенными сроками. Так, по общему правилу исполнительный комитет (администрация свободной экономической зоны) рассматривает заявление заинтересованного лица о предоставлении земельного участка и в течение 10 рабочих дней сообщает этому лицу о результатах рассмотрения, а также дает поручение организации по землеустройству на разработку проекта отвода земельного участка с установлением его границы (п. 36 названного Положения).

Применительно к проведению конкурсов по выбору землепользователя дополнительного земельного участка вопросы вызывают предлагаемые законодательством (п. 7 Положения о порядке проведения конкурса по выбору землепользователя дополнительного земельного участка, утвержденного Постановлением № 32) и реализуемые на практике *критерии* выбора победителя конкурса, которые являются субъективными и не отражают суть конкурса как формы торгов (она отражена в п. 3 ст. 417 ГК Республики Беларусь, согласно которому победителем конкурса признается лицо, предложившее лучшие условия). Например, для граждан в качестве таких критериев названы вид права, целевое назначение, площадь используемого земельного участка, состав семьи, количество сельскохозяйственных животных в личных подсобных хозяйствах и иные данные общего характера. Такие законодательные подходы ведут к указанию на практике в качестве критериев выбора победителя конкурса целого перечня условий, не относящихся к конкретному целевому назначению земельного участка (например, при предоставлении дополнительного земельного участка для ведения личного подсобного хозяйства – нуждаемости в улучшении жилищных условий [2] и т.п).

В случае соответствия двух и более участников критериям, установленным организатором конкурса, его победителем признается участник, подавший заявление ранее других (п. 19 Положения о порядке проведения конкурса по выбору землепользователя дополнительного земельного участка), что лишает смысла само установление конкурсных условий. При этом следует сказать, что законодательством не предусмотрено информирование потенциально заинтересованных землепользователей о включении дополнительного земельного участка в перечень свободных (незанятых). Следовательно, с учетом того, что очередность подачи заявлений может иметь решающее значение, землепользователи ставятся в неравные условия, несмотря на общедоступность такой информации.

Как следует из п.1 ст. 45 КоЗ, приведенные в ней правила не распространяются на предоставление дополнительных земельных участков, включенных в перечень для реализации инвестиционных проектов или предоставляемых через аукцион. Для первого случая законодательством предусмотрен особый механизм предоставления дополнительного земельного участка (п.2 и 4 ст. 44 КоЗ; п.23 Положения о порядке заключения, изменения и прекращения инвестиционных договоров между инвестором (инвесторами) и Республикой Беларусь, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 июля 2016 г. № 563).

Предоставление основного земельного участка по результатам аукциона также влечет невозможность применения порядка, установленного ст. 45 КоЗ для дополнительных участков, о чем однозначно свидетельствует п. 1 названной статьи и п. 1.17 ст. 42 КоЗ. Согласно п. 5 ст. 12 КоЗ предоставление дополнительного земельного участка в связи с необходимостью увеличения размера и изменения границы земельного участка, предоставленного по результатам аукциона, допускается на основании решения исполнительного комитета о разрешении предоставления дополнительного земельного участка при соблюдении условий, предусмотренных п. 2 ст. 10 КоЗ¹. К таким условиям, в том числе, относится изменение вида права на существующий земельный участок на право частной собственности, а также внесение платы за земельный участок, определяемой по рыночной или кадастровой стоимости, либо доплата соответствующей разницы – в зависимости от содержания решения областного исполнительного комитета, что следует из п.2 ст. 36 КоЗ. Логично предположить, что эти условия касаются именно дополнительного земельного участка, что однако недостаточно четко следует из рассмотренных положений КоЗ. Такие требования могут служить существенным сдерживающим фактором для пользователей (особенно арендаторов) земельных участков, приобретенных на аукционе, даже в случае наличия неиспользуемых смежных участков и потребности в таком участке, например, в связи с необходимостью расширения производства. Полагаем, что такие ограничения не отвечают ни целям охраны земель, ни целям стимулирования предпринимательской активности.

Еще один вариант предоставления дополнительного земельного участка, не названный в КоЗ, вытекает из положений п.2 ст. 3 Закона № 195-З о легализации. Так,

¹ П. 5 ст. 12 КоЗ содержит отсылку и к п. 4 ст. 10 КоЗ, однако можно с уверенностью утверждать, что последний не имеет отношения к рассматриваемому случаю, поскольку земельные участки предоставляются гражданам как состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий без проведения аукциона (правило содержится в п. 1.7 ст. 42 КоЗ, а ранее было предусмотрено п. 7 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667).

в соответствии с названным пунктом исполнительным комитетом может быть принято решение о предоставлении дополнительного земельного участка при самовольном занятии части земельного участка, что требует соблюдения совокупности предусмотренных условий (соблюдение сроков для обращения, согласие смежных землепользователей, внесение платы за легализацию и иные). При этом изменение вида права на основной участок не является обязательным, а в случае, когда основной участок находится в частной собственности или аренде, соответствующая плата за дополнительный участок вносится в соответствии с п.4 ст. 36 и п.1 ст. 37 КоЗ, т. е. рассчитывается на основании кадастровой стоимости.

Сказанное свидетельствует, что землепользователи, приобретшие земельные участки на аукционе, в части условий предоставления дополнительных земельных участков, особенно их финансовой составляющей, ставятся в худшие условия, чем землепользователи, допустившие самовольное занятие части участка, что представляется необоснованным.

Проведенный анализ позволяет выделить следующие направления совершенствования земельного законодательства:

- конкретизация в КоЗ юридических признаков дополнительного земельного участка, в том числе невозможности его использования в качестве самостоятельного участка, а также четких условий предоставления в качестве дополнительного участка части смежного земельного участка;

- определение в Положении о порядке изъятия и предоставления земельных участков особенностей процедуры предоставления дополнительных земельных участков;

- уточнение в Положении о порядке проведения конкурса по выбору землепользователя дополнительного земельного участка критериев выбора победителя такого конкурса в целях создания ориентиров для правоприменительной практики;

- пересмотр и смягчение закрепленных КоЗ условий предоставления дополнительного земельного участка в случае, когда основной участок был предоставлен по результатам аукциона.

Библиографический список

1. Шахрай, И. С. Тенденции развития земельного законодательства Республики Беларусь: новый этап / И. С. Шахрай, Н. А. Шингель // Журн. Белорус. гос. ун-та. Право. – 2023. – № 1. – С. 51–58.

2. Извещение о проведении конкурса по выбору землепользователя земельного участка / Березинский районный исполнительный комитет. – URL: <https://berezino.gov.by/?p=13011> (дата обращения: 25.06.2025).