Бакиновская О.А.
УО «Белорусский государственный экономический университет» (Минск)

ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Новый Кодекс Республики Беларусь о земле (далее – Кодекс о земле), одобренный Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 28 июня 2008 г. и направленный на подпись Президенту Республики Беларусь, впервые на законодательном уровне закрепил ряд принципов земельного права, которые являются основой и базой для дальнейшего развития и совершенствования всего земельного законодательства республики.

Ст. 5 Кодекса о земле «Основные принципы земельных отношений» установила, что земельные отношения осуществляются на основе принципов: 1) государственного регулирования и управления в области использования и охраны земель, в том числе установления единого порядка изъятия и предоставления земельных участков, перевода земель из одних категорий и видов в другие; 2) обязательной государственной регистрации земельных участков, прав на них и сделок с ними; 3) единства судьбы земельного участка и расположенных на нем капитальных строений (зданий, сооружений), если иное не предусмотрено настоящим Кодексом и иными законодательными актами; 4) использования земельных участков по целевому назначению, 5) приоритета использования сельскохозяйственных земель сельскохозяйственного назначения, земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения, лесных земель лесного фонда для целей, связанных с назначением этих земель; 6) эффективного использования земель; 7) охраны земель и улучшения их полезных свойств; 8) платности землепользования; 9) установления ограничений (обременений) прав на земельные участки, в том числе земельных сервитутов; 10) гласности и учета общественного мнения при принятии решений об изъятии и предоставлении земельных участков, изменении их целевого назначения, установлении ограничений (обременений) прав на земельные участки, в том числе земельных сервитутов, затрагивающих права и защищаемые законом интересы граждан; 11) защиты прав землепользователей.

Обозначенные нормы-принципы отражают основные тенденции развития земельного законодательства и указывают его перспективы. Это своего рода фундамент современного земельного законодательства, который должен обеспечивать эффективность его построения и реализации в форме исполнения, использования и соблюдения. Вместе с тем, «принципы земельных отношений», изложенные в ст. 5 Кодекса о земле, не следует отождествлять с «принципами земельного права» или противопоставлять эти понятия друг другу. С определенной долей условности, требующей своего отдельного тщательного анализа, «принципы земельных отношений» можно обозначить

как «принципы земельного законодательства», а понятие «отрасль права» и «отрасль законодательства» не являются тождественными.

В теории земельного права обоснована точка зрения (Г.А.Волков), разделяемая автором, что принципы земельного права как элемент основных начал земельного законодательства могут формироваться из смысла и содержания правовых норм, политических норм, на основании судебных решений, а также как достижения науки, выраженные в правовой доктрине. Таким образом идеальной представляется ситуация, когда принципы земельного законодательства воплощают в себе принципы земельного права. Несмотря на всю прогрессивность решения законодателя о нормативном закреплении ряда важнейших принципов земельного права, анализ ст. 5 Кодекса о земле позволяет выделить ряд возможных проблем их реализации:

1. Проблема «исключений» из принципа – показательна на следующем примере. Ст. 5 Кодекса о земле закрепляет принцип единства судьбы земельного участка и расположенных на нем капитальных строений (зданий, сооружений), если иное не предусмотрено настоящим Кодексом и иными законодательными актами (выделено мною, О.Б.). Но исключения допускаются не только в отношении данного принципа. Значительное количество исключений возможно, например, из принципа платности землепользования, когда предоставляются льготы по уплате земельного налога определенным категориям физических и юридических лиц. По нашему мнению, решение этой проблемы видится в закреплении в Кодексе о земле положения о том, что исключения из принципа могут вводиться только специальным законом, Указом или Декретом Президента Республики Беларусь. Требует своей дальнейшей разработки и механизм обоснования необходимости данных исключений, чтобы не превратить нормы-принципы в ненужный правовой инструмент;

2. Проблема взаимосвязи принципов земельного права с принципами и нормами иных отраслей права – показательна на таком принципе как установление ограничений (обременений) прав на земельные участки, в том числе земельных сервитутов. Правовое регулирование отношений в сфере ограничений (обременений) прав на земельные участки, путем установления земельных сервитутов, санитарных, защитных, водоохранных зон и т.п. осуществляется нормами гражданского, водного, лесного и иных отраслей права, которые должны гармонично сочетаться с земельным. Решение данной проблемы возможно путем устранения коллизий между земельным и иными отраслями законодательства;

3. Проблема нормативного закрепления принципов земельного права является многоаспектной, в частности, можно выделить такие спорные моменты:

– проблема адекватности отражения принципа земельного права в земельном законодательстве – показательна на принципе гласности и учета общественного мнения при принятии решений об изъятии и предоставлении земельных участков, изменении их целевого назначения, установлении ограничений (обременений) прав на земельные участки, в том числе земельных

сервитутов, затрагивающих права и защищаемые законом интересы граждан. Данный принцип земельного законодательства необоснованно, на наш взгляд, сужает возможности участия общественности в принятии экологически значимых решений только вопросами изъятия и предоставления земельных участков, изменения их целевого назначения, установления ограничений (обременений) прав на земельные участки, в том числе земельных сервитутов, затрагивающих права и защищаемые законом интересы граждан. Решение проблемы видится в переформулировании данного принципа земельного законодательства применительно к содержанию принципа земельного права – участие граждан в решении вопросов, касающихся их прав на землю. Другой проблемой является создание эффективно функционирующего механизма, определяющего порядок такого участия и его правовые последствия;

– наличие «лишних» принципов земельного законодательства – проблема показательна на принципе защиты прав землепользователей. Данный принцип можно отнести к конституционным основам земельного законодательства, поскольку согласно ст. 22 Конституции Республики Беларусь все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. Принцип защиты прав землепользователей не устанавливает ничего нового в земельном праве и земельном законодательстве, с точки зрения юридической техники является дублированием конституционного положения. Реализация принципа, закрепленного в ст. 22 Конституции Республики Беларусь, применительно к землепользователям возможна путем закрепления в земельном законодательстве земельно-правовых способов защиты (например, предоставление равноценного земельного участка взамен изымаемого и др.) и создание правовых возможностей для их осуществления;

– отсутствие нормативного закрепления принципа земельного права – проблема является крайне дискуссионной, требующей дальнейшей научной разработки. На взгляд автора, в Кодексе о земле следовало в качестве принципа закрепить положение об оптимальном сочетании государственных, общественных и частных интересов при решении вопросов управления земельными ресурсами;

4. Проблема абстрактности принципа – показательна на принципе охраны земель и улучшения их полезных свойств. Реализация названного принципа возможна только посредством принятия правовых норм в его развитие, определяющих, например, конкретные меры охраны земель, в том числе правовой охраны.

Таким образом, принципы земельного права, являясь структурным элементом основных начал земельного права, требуют своей дальнейшей научной разработки. Их нормативное закрепление является логичным и последовательным шагом со стороны законодателя, отражающим основные направления развития земельного права. Велико значение принципов и для правоприменительной практики, поскольку они используются при разрешении колли

ВДЭУ "Беларускі дзяржаўны эканамічны універсітэт". Бібліятэка.