

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ

Иващенко Майя Александровна

магистрант 2 курса

Научный руководитель: **Ямалетдинов Руслан Равилович**

к.ю.н., доцент

Башкирский государственный университет (Институт права), г.Уфа

Аннотация. Институт экологических ограничений прав получил своё закрепление и развитие с принятием Земельного кодекса РФ 2001г. Особенностью данного института является комплексный характер его правового регулирования: закрепление не только нормами земельного законодательства, но и множеством иных специальных нормативных актов (Гражданский кодекс, Градостроительный кодекс, Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и т.д.). При регулировании данного института возникает ряд проблем, некоторые из которых будут рассмотрены в данной статье.

Ключевые слова: ограничение прав на землю, ограничение (обременение) права, ограничение оборотоспособности земельного участка.

Земельное законодательство устанавливает ряд требований, выполнение которых объективно ограничивает права субъектов земельных отношений: обязанность использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением, при соблюдении экологических требований, запретов и т.д. Конституция РФ 1991г. указывает, что правомочия собственника в отношении земельного участка не являются абсолютными, а имеют установленные законом пределы, называемые ограничениями прав: если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов третьих лиц (ст.ст. 3, 36) [1]. В противном случае несоблюдение установленных требований влечёт принудительное изъятие земельного участка у его собственника (ст.285 ГК РФ): в частности, если использование такого участка приводит к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения либо причинению вреда окружающей среде.[3]

Комплексность института ограничений прав на землю характеризуется тем, что данные ограничения регулируются не только нормами земельного законодательства, но и нормами гражданского, градостроительного законодательства, законодательством об особо охраняемых природных территориях, об охране окружающей среды и иными специальными нормативными

актами. Разработка и введение данного института должно стать эффективной мерой в борьбе за рациональное использование собственниками своих земельных участков, однако при регулировании данного института может возникать ряд проблем.

Специальная статья, регулирующая институт ограничений прав собственности, содержится в Земельном кодексе РФ (ст.56 ЗК РФ), однако ни в указанном кодифицированном акте, ни в каком-либо другом нормативном документе, российским законодателем не раскрыто определение понятию «Ограничение права на землю», по смыслу указанной статьи можно дать следующее определение: ограничения права на земельный участок – это особые условия использования земельного участка, установленные актами публичных органов власти, на определенный срок или бессрочно, с учётом принадлежности земельного участка к той или категории, целевого назначения, разрешенного использования и зонирования территории.

Отсутствие соответствующего определения порождает некоторую неопределенность между понятиями «ограничение права на землю» - в значении земельного законодательства и «ограничение (обременение) права на землю» - в значении гражданского законодательства. Российское законодательство позволяет трактовать эти два понятия, как синонимы. Так, например, формулировка ранее действующего Федерального закона № 122 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» отождествляла институты ограничений и обременений (ипотека, доверительное управление, сервитут, аренда), придавая таким ограничениям (обременениям) чисто гражданско-правовой характер. Возникшую проблему позволит решить внесение в статью 56 Земельного кодекса РФ определения понятию «Ограничение права на землю» и четко определить данный институт.

Иного мнения придерживается Ухлова Е.В., которая указывает, что «...экологическое ограничение права на земельный участок относится к существующему субъективному праву на землю и может устанавливаться как по отношению к основному праву на него, так и по отношению к дополнительному праву (обременению)».[9]

Содержание ст.56 Земельного кодекса РФ не позволяет в полной мере определить правовую природу института ограничений прав на землю, содержит неопределенные условия введения ограничений, а в также приводит довольно краткий перечень экологических ограничений, так как земельный участок, в первую очередь – природный объект, поэтому необходимо расширить перечень именно экологических ограничений прав на землю, с внесением их, соответственно, в ст.56 ЗК РФ.

Согласно ст.56 ЗК РФ, ограничения прав на землю подлежат государственной регистрации в соответствии с законодательством о государственной регистрации недвижимости. Однако Закон № 218 «О государственной регистрации недвижимости» не предусматривает обязанности регистрации ограничений прав в отношении земель,

находящихся в границах особо охраняемых природных территорий. Так, согласно ст.8 указанного закона, сведения о земельном участке, находящемся в границах особо охраняемых природных территорий, вносятся в графу дополнительных сведений о земельном участке в кадастр недвижимости.[4]

Отсутствие обязанности регистрации ограничений в отношении земель, находящихся в пределах границ особо охраняемых территорий, порождает ряд проблем на практике. Так, решением суда г.Челябинска по делу по административному иску Ш. к Министерству экологии Челябинской области о признании незаконным решения об отказе в согласовании возможных видов хозяйственной деятельности на территории государственного заказника, гражданину Ш. – было отказано на основании следующего: Ш. является собственником земельного участка, который относится к землям сельскохозяйственного назначения и расположен в границах заказника. Ш. обращался в ОГУП «Особо охраняемые природные территории Челябинской области», просил разъяснить, имеет ли он право в своей хозяйственной деятельности возводить на указанном земельном участке постройки в виде овощехранилищ и ему было разъяснено, что размещение зданий и сооружений, используемых для производства, хранения, первичной и глубокой и переработки сельскохозяйственной продукции, разведение питомников не относится к допустимым видам деятельности на территории заказника. Данный ответ Ш. посчитал незаконным, поскольку никаких обременений и ограничений в отношении принадлежащего Ш. земельного участка не зарегистрировано в ЕГРН.[10]

Чтобы не возникало подобных проблем, ведь собственники своих земельных участков могут и не подозревать об имеющихся в отношении их земельных участков ограничений, необходимо детализировать информацию в ЕГРН в отношении земельных участков для донесения до собственников таких земельных участков ограничений прав, более подробно указывать информацию в государственном реестре об особых условиях использования территорий, в границах которых находится такой земельный участок, правового режима земельного участка, с указанием ограничений при осуществлении хозяйственной деятельности субъектов земельных отношений в использовании таких земельных участков. Отсутствие записи в отношении конкретного земельного участка о его характеристиках, влечёт за собой неисполнение экологических требований использования и охраны земель. Все сведения о земельном участке, за исключением сведений, составляющих государственную или иную, охраняемую законом тайну, должны быть в открытом доступе и предоставляться любому лицу в порядке, предусмотренном законодательством РФ. Как отмечает Карнилова У.В., в качестве сведений, подлежащих внесению в единый государственный реестр недвижимости и государственный кадастр недвижимости, необходимо вносить сведения о границах территорий, в отношении которых устанавливается специальный правовой режим, в том числе внесение

ограничений прав или ограничений оборотоспособности в отношении земельных участков.[8]

Немаловажным является и тот факт, что ограничения по критерию действия во времени могут быть установлены как бессрочно, так и на определенный срок. В этом также усматриваются некоторые спорные моменты. Стоит внести в ст.56 ЗК РФ положение о том, что в отношении земель с особым режимом использования (земли, находящихся в границах особо охраняемых природных территорий и земли сельскохозяйственного назначения), в виду природной ценности данных категорий земель, вводятся бессрочные ограничения прав, что необходимо в целях недопущения совершения в их отношении наносящей вред хозяйственной и иной экономической деятельности.

Существует тонкая грань между защитой права собственности, необходимостью введения ограничений и злоупотреблением со стороны публичных органов власти. Ограничения прав подразумевают вмешательство государства в частные интересы, поэтому с точки зрения разумности, введение таких ограничений должно быть строго обоснованным и адекватным. Для достижения целей целесообразности и разумности ограничений, прежде всего в законодательстве должны быть введены эффективные правовые механизмы ограничений прав на земельные участки и определены четкие критерии ограничения оборотоспособности земель и земельных участков. Так, Гришаев С.П. отмечает следующее: «... земля, являясь уникальным природным ресурсом, выступает в качестве общественного достояния, независимо от того, кому она принадлежит. В связи с этим, регулирование земельных отношений предполагает наличие определенных ограничений при использовании и обороте земли» и «... в то же время это не означает введения необоснованных ограничений на участие земли в гражданском обороте».[6]

Что касается оборотоспособности земельных участков, (так, например, Кожевников Ю.А., отождествляет понятия ограничение в обороте и ограничение права собственности: ограничения прав в большинстве случаев представляют собой ограничения оборота земельных участков [7]) то существуют следующие противоречия в нормах гражданского и земельного законодательства, а именно: Федеральным законом от 02.07.2013 № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», из п.1 ст.129 ГК РФ была исключена такая категория оборотоспособности, как «изъят из оборота» [5] и не рассматривается ст.129 ГК РФ [3], но в то же время в ст.27 ЗК РФ, такая категория оборотоспособности земельного участка как «изъят из оборота» продолжает существовать. Как отмечает Корнилова У.В., при регулировании земельных правоотношений, происходит тесное взаимодействие норм гражданского и земельного законодательства, однако «... разграничение предметов правового регулирования указанных отраслей в сфере оборотоспособности земельных участков характеризуется правовой неопределённостью. На

сегодняшний день отсутствует единый подход к вопросу о соотношении земельного и гражданского законодательства при регулировании ограничений оборотоспособности земельных участков». [8]

Таким образом, институт ограничений прав собственности на землю направлен на установление определенных пределов в использовании земельного участка, однако в виду того, что данный институт носит комплексный характер, при его закреплении и регулировании возникает ряд проблем. Вышеуказанное показывает, что институт ограничений прав, являясь нововведением для российского земельного законодательства, ещё нуждается в доработке.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Российская газета, №211-212, 30.10.2001.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Российская газета, № 238-239, 08.12.1994.
4. Федеральный закон Российской Федерации от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О государственной регистрации недвижимости» // Российская газета, № 156, 17.07.2015.
5. Федеральный закон от 02.07.2013 № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета, № 145, 05.07.2013
6. Гришаев С.П. Гражданско-правовой режим земельных участков // Цивилист, 2016, № 4.
7. Кожевников Ю.А. «Экологические аспекты ограничений прав на землю (на примере земель населенных пунктов)» // Экологическое право, 2011, № 3.
8. Корнилова У.В. Правовое регулирование ограничений оборотоспособности земельных участков. Юридические науки. Правовая охрана природы оборотоспособность земельных участков автореферат дис. ... кандидата юридических наук. - Москва, 2016. - 26 с.
9. Ухлова Е.В. «Экологические ограничения прав граждан на землю в Российской Федерации». М. 2011. С.268-275. // Электронная библиотека диссертаций.: [сайт]. URL: <http://www.dissercat.com/content/ekologicheskie-ogranicheniya-prav-grazhdan-na-zemlyu-v-rossiiskoi-federatsii> (дата обращения: 17.03.2018).
10. Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт): [сайт]. URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 19.01.2018).