

заявителя на уважение его личной жизни. Поскольку заявитель не находился в розыске, а был задержан в полицейском участке, распространенные фотографии с изображением гражданина не имели реального новостного значения сами по себе и не имели целью действовать интересам правосудия (государством-ответчиком не было предоставлено объяснений таких действий журналистов и полиции). Таким образом, Суд пришел к выводу, что такое вмешательство в право заявителя на уважение его личной жизни не преследовало ни одной из законных целей, предусмотренных п. 2 ст. 8 Конвенции // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. № 6/2009.

14. См. об этом также постановление ЕСПЧ от 23 октября 2008 г. по делу «Годлевский против России» (Godlevskiy v. Russia), жалоба № 14888/03// СПС «КонсультантПлюс».

15. См. там же.

16. См.: Campbell v. Mirror Group Newspapers [2002] EWHC 499 (QB) (27 March 2002) // <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/QB/2002/499.html>. См. также: постановление ЕСПЧ от 22 октября 1981 г. по делу «Даджен против Соединенного Королевства» (Dudgeon v. the United Kingdom) // <http://www.echr.ru/documents/doc/2461472/2461472.htm>; Douglas v. Hello! Ltd [2001] QB 967, § 164–168 // <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2000/353.html>.

17. В постановлении ЕСПЧ по другому делу указывается, что информация о здоровье лица и лечении заболеваний является и частной, и конфиденциальной (см. § 95 постановления ЕСПЧ от 25 февраля 1997 г. по делу «Z против Финляндии» (Z v. Finland), Reports 1997-I// СПС «КонсультантПлюс»).

18. См. также постановления ЕСПЧ от 20 декабря 2000 г. по делу «Кампмани и Дьес де Ревенга и Лопес Галиахо Перона против Испании» (Campmany y Diez de Revenga and Lopez Galiacho Perona v. Spain), жалоба № 54224/00, от 13 мая 2003 г. по делу «Хулио Боу Хиберт и компания «Эль огар и ла мода Х.А.» против Испании» (Julio Bou Gibert and El Hogar Y La Moda J.A. v. Spain), жалоба № 14929/02, от 1 июля 2003 г. «Компания «Прима пресс» против Франции» (Prisma Presse v. France), жалобы № 66910/01 и 71612/01, и др. // <http://www.echr.ru/documents>.

19. Постановление ЕСПЧ от 24 июня 2004 г. по делу «Фон Ганновер (принцесса Ганноверская) против Германии» (Von Hannover v. Germany), жалоба № 59320/00 // СПС «КонсультантПлюс».

20. См. об этом: Гринь Е.С. Правовая охрана изображения гражданина: значение практики Европейского Суда по правам человека // В сборнике: Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее (Кутафинские чтения) Сборник докладов VII Международной научно-практической конференции. 2015. С. 152-157.

УДК: 349.415

ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ

Г.Т. Джабаилдаева,

соискатель кафедры экологического и аграрного права, БГУ

Под правовыми принципами понимаются руководящие положения права, его основные начала, выражающие объективные закономерности и потребности общества и имеющие в случае их правового закрепления общеобязательное значение [1, с. 117].

Принципы права в системе правовых норм:

- 1) выступают исходными началами правового регулирования, обеспечивающими согласованность и эффективность системы правовых норм;
- 2) непосредственно регулируют поведение участников общественных отношений при пробельности и противоречивости системы правовых норм;
- 3) должны учитываться при правотворческой деятельности [1, с. 117].

Современная наука земельного права под принципами земельного права понимает основополагающие начала, на которых базируется правовое регулирование земельных отношений.

Основополагающей, ключевой позицией изучения любого правового института, любой категории права является тщательное изучение его принципов, то есть его базовых начал. Правовое регулирование отношений в области использования и охраны земель основывается на определенных принципах. Эти принципы в свою очередь, «выступают одним из элементов основных начал» регулирования отношений в области охраны земель. В основе содержания и структуры как права в целом, так и отдельным правовым отраслям, подотраслям лежат основополагающие понятия, которые составляют принципы и определяют направленность отрасли права и законодательства [2, с. 117].

В ЗК Республики Казахстан статья, содержащая принципы, положения которых направлены на охрану земли, (ст. 4) названа «Принципы земельного законодательства» [3]. Статья 5 КоЗ Республики Беларусь называется «Основные принципы земельных отношений» [4]. Учитывая мнение, изложенное в теории права, касательно соотношения принципов права и принципов законодательства, полагаем, что принципы земельного права и принципы земельного законодательства не могут быть тождественны. Поэтому формулировка статьи 4 ЗК Республики Казахстан представляется не совсем верной. На наш взгляд, наиболее правильным названием статьи, посвященной принципам, является «Основные принципы правового регулирования земельных отношений».

Ввиду чего предлагаем название ч. 1 ст. 5 КоЗ Республики Беларусь изменить и изложить в следующей редакции: «Основные принципы правового регулирования земельных отношений».

Земельные отношения в Республике Беларусь регулируются на основе принципов, среди которых выделим:

- приоритет использования сельскохозяйственных земель сельскохозяйственного назначения, земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения, лесных земель лесного фонда для целей, связанных с назначением этих земель;
- эффективное использование земель;
- охрану земель и улучшение их полезных свойств (ст. 5 КоЗ Республики Беларусь) [5, с. 61].

Среди принципов земельного законодательства, закрепленных в ст. 4 ЗК Республики Казахстан, к принципам охраны земли можно отнести:

- сохранение земли как природного ресурса, основы жизни и деятельности народа Республики Казахстан;

- охрану и рациональное использование земель;
- приоритет земель сельскохозяйственного назначения;
- предотвращение нанесения ущерба земле или устранение его последствий [3].

Таким образом, принцип охраны земли (т.е. положения принципов, касающиеся охраны земель, которые составляет единый самостоятельный комплексный принцип охраны земли) в Республике Беларусь и Республике Казахстан направлен на то, чтобы правовое регулирование использования и охраны земель осуществлялось с учетом значимости ее как компонента окружающей среды, основного средства производства, основы жизни и деятельности народов, проживающих на территории соответствующих стран.

Помимо нормативно закрепленных принципов охраны земель рассмотрим также принципы, сформулированные в теории земельного права.

1. Принцип сохранение земли как природного ресурса, и обеспечения экологической безопасности.

Земля является важным объектом использования. Данный принцип, как совершенно справедливо отмечает А. Х. Хаджиев «выражает стратегию земельно-правового регулирования, необходимость подчинения масштабов, видов и способов землепользования интересам защиты земли в качестве среды обитания и условия продолжения человеческого рода. По своему содержанию и целям он тесно связан с принципом экологической безопасности, означающим недопустимость любых видов и форм воздействия на землю, представляющих угрозу экологической безопасности. Эти принципы в совокупности отражают тенденцию все большей экологизации земельного права, обусловленную единством экологического и экономического начал в содержании земельных отношений. Они проявляются во многих земельно-правовых нормах» [6 с. 41].

Межотраслевой характер принципа охраны земли проявляется в данном случае при соприкосновении земельного права прежде всего с экологическим правом, в данном принципе установлен прежде всего экологический аспект регулирования земельных отношений.

Земельно-правовые нормы приводятся в соответствие с экологическими требованиями, поэтому происходит экологизация норм права, эта характерная особенность охраны земель заложена в принципы, в соответствии с которыми она осуществляется, так как охрана земель основывается не только на общеотраслевых принципах, а также базируется на принципах экологического права. Это проявляется по многим направлениям: при регулировании планирования и прогнозирования использования земельного фонда; при землеустройстве; предоставлении и изъятии земель; при наложении взысканий за нарушения земельного законодательства; в ходе государственного контроля за правильным использованием и охраной земель и т.д. Тем самым земельно-правовое регулирование приобретает экологическую направленность [6, с. 43].

Экологизация отрасли земельного права — это лишь одна сторона решения проблемы охраны природы и комплексного природопользования. Всеобщие

экологические связи в природе приводят к тому, что хозяйственная эксплуатация одного природного ресурса оказывает влияние на состояние других природных объектов и в целом природной среды. Охрана земель и оздоровление окружающей среды населенного пункта, в том числе и города, может рассматриваться только в рамках охраны окружающей среды в целом. Основы оптимального использования земельных ресурсов, как с точки зрения их экономического потенциала, так и с позиции обеспечения благоприятных условий проживания, создания комфортной, безопасной среды жизнедеятельности [6, с. 43].

По мнению Ю. С. Шемшученко «одна из характерных особенностей окружающей среды городов состоит в том, что она представляет собой качественно новое окружение человека, порожденное уровнем развития производства, где преобладают искусственные условия вызывающие принципиальные изменения режима взаимоотношений между природой и обществом» [7, с. 56]. На наш взгляд эти условия предопределяют особенности использования и охраны земель.

2. Принцип обеспечения рационального использования земель. Является основным и традиционным принципом земельно-правового регулирования. Его особое место и значение в системе принципов наиболее четко было определено проф. Н.И. Красновым: «Если проблема рационального использования земли в других отраслях права составляют лишь какую-то часть их содержания, то в земельном праве она является основной, стержневой идеей определяющей общее направление правового регулирования всех земельных отношений», представляет собой «определенное цементирующее, объединяющее начало, лежащее в основе земельных правовых норм» [8, с. 39]. Содержание этого принципа заключается в земельном праве норм, обеспечивающих одновременно как эффективное использование земель, так и охрану. Охрана природы и рациональное использование ее ресурсов – важнейшие задачи человечества. Природные ресурсы как, источник сырья и жизнеобеспечения человека, основа промышленного и сельскохозяйственного производства необходимого для удовлетворения материальных и культурных потребностей людей.

В теории земельного права одним из центральных принципов земельного права является принцип рационального использования и охраны земель. Под рациональным использованием земли понимается достижение максимального эффекта в осуществлении целей землепользования с учетом полезного взаимодействия земли с другими природными факторами и при охране земли в процессе использования как специфического условия всякой деятельности и главного средства производства в сельском хозяйстве. Принцип рационального использования земель находит закрепление в нормах ряда институтов земельного права, которыми регламентируются вопросы использования отдельных категорий земель: сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности, транспорта, связи и др.

Рациональное использование земель предполагает получение наибольшего количества продукции с каждой единицы земельной площади в сельском и лесном хозяйстве, размещение различных несельскохозяйственных объектов на минимально необходимых по размерам земельных участках или участках, соответствующих

установленным нормативам, размещение в городах жилых строений в соответствии с установленными нормативами плотности заселения и т.д. [8, с. 39].

Под рациональным использованием земель, по мнению В. Н. Харькова, следует понимать эффективное, целевое (либо с соблюдением иного правового режима) использование земель, осуществляемое с соблюдением публичных интересов, с учетом экологических связей в окружающей природной среде и в сочетании с охраной земли как основы жизни и деятельности человека. Рациональное использование, например, сельскохозяйственных угодий предполагает такое экономически эффективное использование соответствующих площадей, при котором средняя урожайность (продуктивность) отвечает кадастровой оценке земли. Только эффективное использование земли может быть признано рациональным. Одновременно такое использование земли предполагает неразрывную взаимосвязь использования земли с ее охраной [9, с. 29].

Этот принцип означает владение, пользование и распоряжение землей осуществляется собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде. Содержание этого принципа заключается в закреплении в праве норм, обеспечивающих одновременно эффективное использование земель и их охрану. Установлены требования, касающиеся размещения объектов на минимально необходимых площадях, предотвращения негативного воздействия на состояние земель, всей окружающей среды.

Умелое и рациональное использование земельных ресурсов позволяет не только повысить благосостояние, а также создать базу для дальнейшего развития общества. На сегодняшний день актуальной проблемой для Республики Казахстан является борьба с нерациональным использованием земель, а также брошенные не рекультивируемые земли [9, с. 30].

3. Принцип обеспечения целевого использования земель является одним из основных определяющих в области использования и охраны земель. Данный принцип закреплен в ст. 1 ЗК Республики Казахстан, устанавливающей, что земельное законодательство основывается, помимо других принципов, на принципе деления земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется, исходя из принадлежности земель к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территории и требованиями законодательства [3].

Целевое использование земель как принцип правового регулирования состоит в том, что земельное законодательство допускает использование земель строго в соответствии с той целью, для которой они предоставлены, и разрешено использование в соответствии с требованием законодательства. Данный принцип закреплен в структуре земельного фонда, подразделение которого на отдельные категории земель производится в соответствии с основным целевым назначением. В рамках отдельно взятой категории земель законодатель допускает те или иные цели хозяйственного использования земельных участков. Наконец, использование земельного участка не по целевому назначению может повлечь его изъятие.

4. Принцип обеспечения информацией о состоянии земель и ее доступности. Важный принцип, так как именно специальные государственные органы об-

ладают всей полнотой информации о землях, и владельцах земельных участков. Именно они и должны предоставлять ее заинтересованным лицам [9, с. 31].

5. Принцип государственной поддержки мероприятий по использованию и охране земель. На данном этапе строительства рыночной экономики такая поддержка необходима. Именно здесь и будут проявляться экономические методы регулирования земельных отношений: стимулирование охранительных мероприятий, льготы по налогообложению, кредитованию и т. д.

6. Принцип предотвращения нанесения ущерба земле и обеспечения устранения последствий нанесения ущерба земле. Государственные органы должны быть на шаг впереди потенциальных земельных правонарушителей. Есть необходимость проведения профилактических, предупредительных мероприятий [10, с. 47].

7. Принцип платности земель. Земля является особым экономическим ресурсом города. Она ограничена в пространстве, ее невозможно переместить. При этом существует возможность многофункционального использования городской земли (под размещение промышленных или жилых объектов, рекреационных зон, общественно-деловую застройку и т.п.) и изменения ее качественных характеристик. И что особенно важно -направления использования земли существенно влияют на изменение ее ценности, стоимости и доходности. Совокупность перечисленных особенностей земли предопределяет специфику процесса управления ее ресурсным потенциалом, а также проведение оценки земель.

8. Принцип приоритета охраны жизни и здоровья человека. Государственные органы при осуществлении своей деятельности по использованию и охране земель должны принимать такие решения, которые позволят обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат.

9. Принцип участия общественности в решении вопросов, касающихся их прав на землю. Согласно этому принципу граждане, общественные организации (объединения) имеют право принимать участие в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на состояние земель при их использовании и охране, а органы государственной власти, органы местного самоуправления, субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны обеспечить возможность такого участия в порядке и в формах, которые установлены законодательством [10, с. 47].

10. Принцип устойчивого развития системы земельных отношений, отражающей современное состояние земельного фонда, повышения качественного и количественного состояния земель и свободного доступа к информации, касающейся земельных ресурсов. Этот принцип предполагает обеспечение эффективного развития земельных отношений, эффективное рациональное и использование земельных ресурсов, мониторинг и повышение качественного состояния земель, ведение учета распределения земельного фонда, обеспечение прозрачности предоставления земельных участков, проведение землеустройства.

11. Принцип обеспечения представления достоверной информации о качественном и количественном состоянии земель. Из данного принципа вытекает,

что государственные органы при всем своем желании не смогут обеспечить эффективное развитие территорий, если само общество не будет достаточно активным, ответственным и информированным [10, с. 48].

Для реализации этого принципа должна быть создана эффективная модель взаимодействия членов общества, которая позволяла бы населению иметь доступ к информации, участвовать в публичных обсуждениях различных вопросов развития территории и устанавливать сотрудничество в рамках городского планирования. Необходимо в полной мере использовать новые информационные технологии для информационного обмена и взаимодействия с населением, в том числе при принятии стратегических документов по разным направлениям развития территорий. За проведение такой политики в своих городах и поселениях, когда каждый житель воспринимает проект развития территории как свой личный проект, когда принципы и направления развития территории, понятны как можно большему числу людей. При этом эти принципы и направления должны быть согласованы и синхронизированы с интересами национального и регионального уровня, они должны естественным образом вписываться в региональное, национальное и европейское регулирование на основе сбалансированного и уважительного партнерства. Государство должно быть гарантом этой солидарности, призванной вписаться в перспективу сбалансированного обустройства территории на региональном, национальном и европейском уровнях [10, с. 48].

Укажем, что в теории земельного права как Республики Беларусь так и Республики Казахстан выделяются и иные принципы охраны земель. Осуществив их анализ, сопоставление и обобщение, к универсальным принципам охраны земель можно отнести:

- принцип организации рационального использования земель с учетом приоритета охраны земель и других природных ресурсов.
- принцип обеспечения целевого использования земель.
- принцип обеспечения информацией о состоянии земель и ее доступности.
- принцип государственной поддержки мероприятий по использованию и охране земель.
- принцип экономического стимулирования деятельности собственников земельных участков и землепользователей в сохранении и восстановлении плодородия почв, защиты их от негативного воздействия вредной хозяйственной деятельности;
- принцип предотвращения нанесения ущерба земле.
- принцип обеспечения устранения последствий нанесения ущерба земле.
- принцип обеспечения неотвратимости привлечения к ответственности виновников земельных правонарушений.
- принцип активного участия граждан в управлении развитием своей территории.

На основании материала, проанализированного в первой главе исследования, можно сформулировать следующие выводы.

1. Считаем, что дефиниция понятия «земля», сформулированная в ст. 1 КоЗ Республики Беларусь нуждается в совершенствовании, так как она отражает лишь содержание данного понятия как компонента природной среды, элемента пространства, на котором осуществляется человеческая деятельность, и не характеризует его как объект имущественных отношений и элемент определенной территории.

Ввиду чего предлагаем абзац 24 ст. 1 КоЗ Республики Беларусь изменить и изложить в следующей редакции: «земля – земная поверхность, включая почвы, рассматриваемая как территориальное пространство, в пределах которого устанавливается суверенитет Республики Беларусь, компонент природной среды, объект имущественных отношений, средство производства в сельском и лесном хозяйстве, пространственная материальная основа хозяйственной и иной деятельности».

2. Также считаем, что пространственный и территориальный аспект правового положения земель отражен в законодательстве Республики Беларусь недостаточно. Неразрывная связь земли с другими компонентами территории ведет к появлению комплексных объектов регулирования («права собственности на пространство»). Действующее законодательство Республики Беларусь пока не дает оснований применять этот подход, однако в перспективе возможно появление норм, регулирующих земельно-территориальные объекты в комплексе (земельные участки как трехмерные объемные понятия, включающие наземные, подземные и надземные территории).

3. На наш взгляд, в целях улучшения охраны земли как природного объекта и природного ресурса необходимо в КоЗ Республики Беларусь обозначить ее особый статус как национального (всемирного) достояния.

В связи с изложенным, полагаем целесообразным преамбулу КоЗ Республики Беларусь дополнить абзацем следующего содержания:

«Земля является национальным достоянием народа, проживающего на территории Республики Беларусь, и находится под особой охраной государства. Задачами земельного законодательства является регулирование земельных отношений с целью обеспечения выполнения участниками земельных отношений требований по использованию земли способами, не наносящими ей вред, охране качественных характеристик земли, сохранению почв и их плодородия».

Такое предложение важно, как с теоретической, так и с практической точки зрения для реализации принципов охраны земли, поскольку представляет собой дополнительный способ для защиты земли в законодательной и правоприменительной практике.

4. Кроме того, целесообразным полагаем законодательное закрепление не только дефиниции, но и целей охраны земли. Ввиду чего предлагаем осуществить имплементацию ч. 2 ст. 139 Земельного кодекса Республики Казахстан в ст. 89 КоЗ Республики Беларусь.

5. В Земельном кодексе Республики Казахстан статья, содержащая принципы, положения которых направлены на охрану земли, (ст. 4) названа «Принципы земельного законодательства». Статья 5 КоЗ Республики Беларусь называется «Основные принципы земельных отношений». Формулировка статьи 4 Земельного кодекса Республики Казахстан представляется не совсем верной. На наш

взгляд, наиболее правильным названием статьи, посвященной принципам, является «Основные принципы правового регулирования земельных отношений».

Ввиду чего предлагаем название ч. 1 ст. 5 КоЗ Республики Беларусь изменить и изложить в следующей редакции: «Основные принципы правового регулирования земельных отношений».

Принципы охраны земли в Республике Беларусь и Республике Казахстан направлены на то, чтобы правовое регулирование использования и охраны земель осуществлялось с учетом значимости ее как компонента окружающей среды, основного средства производства, основы жизни и деятельности народов, проживающих на территории соответствующих стран. Из общих принципов охватывающих всю систему земельного права и закрепленных в законодательстве Республики Беларусь и Республики Казахстан, непосредственным образом относящимися к использованию и охране земель является те положения, которые устанавливает основы правового режима земли, как природного объекта, так и природного ресурса.

Список использованных источников:

1. Умербаева, Р. Е. Принципы правового регулирования отношений в области использования и охраны земель городов и их содержание / Р.Е. Умербаева // Вест. КазНУ. Сер. юрид. – 2010. – № 2. – С. 117-122.

2. О порядке учета объектов республиканской собственности, находящихся только в собственности государства [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 1 дек. 2010 г., № 1753 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск : [б. и.], 2016.

3. Земельный Кодекс Республики Казахстан, 20 июня 2003 г., № 442-II [Электронный ресурс] : текст Кодекса по состоянию на 8 апр. 2016 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск : [б. и.], 2016.

4. Кодекс Республики Беларусь о земле [Электронный ресурс] : принят Палатой представителей 17 июня 2008 г., одобр. Советом Респ. 28 июня 2008 г. : текст Кодекса по состоянию на 31 дек. 2014 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск : [б. и.], 2016.

5. Станкевич Н.Г. Комментарий к законодательству Республики Беларусь о земле / Н.Г. Станкевич. – Минск: Амалфея, 2001. – 400 с.

6. Хаджиев А. Х. Земельное право Республики Казахстан: учеб. пособие для вузов по спец. «Юриспруденция» / А. Х. Хаджиев. – Алматы: Данекер, 2001. - 300 с.

7. Шемшученко, Ю. С. Экологическое право Украины: учеб. / Ю. С. Шемшученко. – Киев: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.

8. Краснов, Н.И. О понятиях рационального использования и охраны земель / Н.И. Краснов, Г.С. Башмаков // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 38-44.

9. Харьков, В.Н. Рациональное использование земельных ресурсов: понятие и правовое регулирование / В.Н. Харьков // Государство и право. – 2000. – № 9. – С. 28-37.

10. Тютюнник, А. С. Реализация принципа охраны земли в земельном законодательстве РФ и стран СНГ / А. С. Тютюнник // Аграрное и земельное право. – 2013. – № 5. – С.45-50.