

УДК 349.41(476)

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**Н.В. КОРНИЛОВА***(Полоцкий государственный университет)*

Рассмотрено понятие государственного земельного кадастра в Республике Беларусь, его сущность и содержание в юридической науке. Правовое регулирование устойчивого использования земельных ресурсов – одна из приоритетных задач государства, при этом важна оптимизация нормативного регулирования данных отношений, позволяющих осуществить защиту прав субъектов. Анализируя законодательство Республики Беларусь, автор описывает и классифицирует основные источники земельного кадастра, обозначает проблемы правоприменительной практики в сфере земельного кадастра Республики Беларусь. Предлагаются направления по совершенствованию системы государственного кадастрового учета земельных участков. Показаны пути по усовершенствованию системы земельного кадастра, сделан вывод, что законодатель Республики Беларусь на правильном пути по построению цивилизованного рынка недвижимости, закреплению и гарантированию прав собственности на недвижимое имущество.

Ключевые слова: *государственный земельный кадастр, источники земельного кадастра, порядок ведения.*

Введение. Государственный земельный кадастр (ГЗК) имеет хозяйственное значение и предназначен для организации эффективного использования земель и их охраны; планирования хозяйства; размещения и специализации сельскохозяйственного производства; мелиорации земель и химизации сельского хозяйства; обеспечения земельного рынка; юридического удостоверения прав на земельные участки; др. Ведение земельного кадастра в Республике Беларусь возложено на органы землеустройства (Комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь и его предприятия и региональные структуры).

В условиях государственной собственности ГЗК преследует в первую очередь производственную цель; проводится для рационального использования земельных ресурсов, что определяет его экономическую сущность и комплекс необходимых технических, юридических, административных и организационных действий. При характерном для Республики Беларусь многообразии форм собственности, когда государство уже перестало быть обязательным участником земельных отношений, именно земельный кадастр через систему регистрации позволяет организовать и систематизировать процесс трансформации земельных участков и прав на них, создавая научно-организационную базу для качественного управления земельными ресурсами [6].

Современная теория земельного права все чаще подвергает анализу гражданско-правовые характеристики земельных отношений, привнесенные гражданским и земельным законодательством. В этой связи значительное внимание уделяется не только основным видам прав на землю – собственности, владению, постоянному и временному пользованию, но и сравнительно новым для страны правовым формам – развитию права аренды, сервитута, организации аукционов по продаже земельных участков и на право их аренды. Имеется также большое количество практических проблем, возникающих в связи с недостаточной проработанностью вопросов, связанных с использованием отдельных категорий земель. В значительной степени эти проблемы вызваны либо отсутствием систематизации соответствующих правовых норм, либо недостатком таких норм.

Понятие земельного кадастра. Его сущность. Земельный кадастр появился одновременно с возникновением государства и развитием системы налогообложения земель как источника дохода. В процессе ведения земельного кадастра осуществляются организационно-правовые мероприятия по изучению, учету, описанию и экономической оценке земель. В той или иной форме земельный кадастр существовал всегда, ибо он тесно связан с экономикой. Чем ближе экономика к рыночной, тем большее значение приобретает земельный кадастр – индивидуально определяет такие важнейшие для человека недвижимые вещи, как земельные участки; дает ответ относительно их стоимости; позволяет осуществлять государственную регистрацию прав на них; обеспечивает налогообложение земли.

Согласно статье 1 Кодекса о земле Республики Беларусь государственный земельный кадастр – совокупность систематизированных сведений и документов о правовом режиме, состоянии, качестве, распределении, хозяйственном и ином использовании земель, земельных участков.

Государственный земельный кадастр предназначен для реализации земельного законодательства, регулирования земельных отношений, управления земельными ресурсами, проведения землеустройства,

оценки и планирования хозяйственной деятельности субъектов, использующих землю. Данные кадастра используются при установлении прав на земельные участки, при совершении сделок с землей.

Сведения государственного земельного кадастра носят открытый характер, за исключением сведений, отнесенных законодательством к государственным секретам и информации, распространение которой ограничено в целях защиты прав и защищаемых законом интересов граждан.

Сведения государственного земельного кадастра предоставляются в виде выписок из государственного земельного кадастра, копий земельно-кадастровой документации и в иных формах, предусмотренных законодательством, за плату или бесплатно. Сведения государственного земельного кадастра предоставляются бесплатно в случаях, предусмотренных законодательными актами.

Организация проведения кадастровой оценки земель, земельных участков осуществляется Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь. Кадастровая оценка земель, земельных участков проводится за счет республиканского или местных бюджетов.

Все земельно-кадастровые сведения документируются по единым для Республики Беларусь формам (в текстовом, графическом и электронном виде). Организация ведения земельного кадастра возложена на специальный орган – Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь.

Земельно-кадастровая документация ведется на всех уровнях управления землями и включает:

- первичные документы на земли, находящиеся во владении, пользовании и собственности;
- государственные земельно-кадастровые книги земель, находящиеся в ведении сельских, поселковых исполнительных и распорядительных органов:

- государственные земельно-кадастровые книги, города;
- государственный земельный кадастр области, города Минска;
- государственный земельный кадастр республики.

Основной документ – земельно-кадастровая книга со вставными листами.

Земельный кадастр ведется территориальными кадастровыми органами или землеустроительной службой местных исполнительных распорядительных органов в соответствии с кадастровым делением территории Республики Беларусь.

Земельный кадастр предназначен для реализации земельного законодательства, регулирования земельных отношений, обеспечения рационального использования земельных ресурсов, поэтому он является необходимым элементом на всех этапах государственного управления землями.

Источники земельного кадастра. Понятие источника правового регулирования земельного кадастра поглощается источниками земельного права. Источники земельного права – это совокупность нормативных правовых актов, принятых в установленном порядке и содержащих земельные правовые нормы. Нормативные правовые акты принимаются уполномоченными на то государственными органами в пределах их компетенции или путем референдума с соблюдением предусмотренной законодательством процедуры [3, с. 35]. По содержанию нормативные правовые акты, относящиеся к источникам земельного права, включают в себя:

- акты общего характера – нормативные правовые акты других отраслей законодательства, содержащие правовые нормы по различным вопросам, в том числе земельно-правовые;
- специализированные акты – нормативные правовые акты, регулирующие только земельные отношения (содержащие только земельно-правовые нормы).

В совокупности нормативные правовые акты образуют отраслевое земельное законодательство. На наш взгляд, можно выделить следующие основные группы источников в зависимости от вида нормативных правовых актов:

1. Конституция Республики Беларусь – основной источник земельного права. Определяя основы конституционного строя, структуру и полномочия органов государственной власти и управления, конституционные нормы устанавливают основы земельного строя Республики Беларусь. Непосредственно земельные отношения регулирует статья 13 Конституции Республики Беларусь, которая в общем виде определяет режим земельной собственности, и статья 46, которая предусматривает государственный контроль за рациональным использованием природных ресурсов, в том числе земли [1].

2. Кодексы Республики Беларусь как источники земельного права обеспечивают системное регулирование различных земельных отношений:

- Кодекс Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 года – основной отраслевой источник, регулирующий все виды земельных отношений. Кодекс Республики Беларусь о земле является систематизированным нормативным правовым актом, нормы которого упорядочены в соответствии с современной системой земельного права и отражают изменения, которые произошли в отношениях по использованию и охране земель в результате проведения земельной реформы за период с 1991 года.

- Гражданский кодекс Республики Беларусь 1998 года – регулирует имущественные отношения, к которым относятся и земельные, определяет правовой режим земли как недвижимого имущества, устанавливает круг вещных прав на землю, правомочия участников этих отношений.

- Водный кодекс Республики Беларусь от 30 апреля 2014 года, Кодекс Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 года, Лесной кодекс Республики Беларусь от 24 декабря 2015 года – кодифицированные акты природноресурсового законодательства – устанавливают особенности использования земли в процессе других видов природопользования.

- Уголовный кодекс Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях содержат многие нормы о юридической ответственности за земельные правонарушения, которые в этом случае также выступают как источники земельного права.

3. Законы Республики Беларусь как источники земельного права регулируют отдельные, наиболее важные виды земельных отношений. Ряд законов общего характера содержат правовые нормы, которые детализируют правовой режим отдельных видов и категорий земель, например:

- Закон Республики Беларусь «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» от 22 июля 2002 г. № 133-З регулирует отношения по государственной регистрации земельных участков, прав на землю и сделок с земельными участками;

- Закон Республики Беларусь «Об ипотеке» от 20 июня 2008 г. № 345-З устанавливает особенности ипотеки земельных участков;

- Закон Республики Беларусь «Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства» от 15 июля 2010 г. № 169-З;

- Закон Республики Беларусь «О мелиорации земель» от 23 июля 2008 г. № 423-З и др.

4. Указы Президента Республики Беларусь. Указы Президента принимаются в процессе реализации его полномочий по регулированию земельных отношений, закрепленных в Кодексе о земле, а также для устранения пробелов, которые образуются в законодательстве по мере изменения земельных отношений. Например, Указ Президента от 27 декабря 2007 года № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков», с изменениями и дополнениями Указом Президента от 24 сентября 2015 года № 400 «О внесении дополнений и изменений в указы Президента Республики Беларусь», носит комплексный характер. Данный Указ является консолидированным актом, поскольку объединил положения многих других ранее действовавших нормативных актов, которые определяли порядок предоставления земельных участков. Его основная цель заключается в упрощении процедуры получения земельных участков гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами. Указ Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2011 года № 528 «О комплексных природоохранных разрешениях» с изменениями и дополнениями Указом Президента от 9 марта 2016 года № 91 «О внесении дополнений и изменений в указ Президента Республики Беларусь».

Декреты, указы и распоряжения Президента публикуются сразу после их подписания и вступают в силу через 10 дней после подписания, если в самом документе не установлен другой срок [3].

5. Иные акты законодательства как источники земельного права принимаются различными органами исполнительной власти и местного управления и самоуправления в пределах их компетенции по регулированию земельных отношений и включают в себя:

- постановления Совета Министров Республики Беларусь;

- постановления и приказы республиканских органов государственного управления и Национального банка;

- решения органов местного управления и самоуправления.

По содержанию и целевому предназначению они подразделяются на 3 раздела:

- акты, изданные для развития и конкретизации соответствующих законов, являющихся источниками земельного права;

- акты, устанавливающие правовой статус и полномочия органов управления землями, порядок их осуществления;

- акты, изданные этими органами самостоятельно в пределах их компетенции.

Основываясь на вышеизложенной названной классификации источников земельного права, можно прийти к такому заключению, что главную роль среди источников играют законы, поскольку содержат нормы непосредственно направленные на правовое регулирование земельного кадастра Республики Беларусь.

Порядок ведения земельного кадастра. Порядок предоставления сведений государственного земельного кадастра определяется специально уполномоченным государственным органом по земельным ресурсам и землеустройству. Государственный земельный кадастр ведется по единой для нашей стра-

ны системе. Объектами государственного кадастрового учета являются земельные участки независимо от формы собственности и прочно связанные с ними иные объекты недвижимого имущества.

Государственный кадастровый учет земельных участков проводится по месту их нахождения в обязательном порядке на всей территории Республики Беларусь. Проведение государственного кадастрового учета земельных участков включает в себя проверку представленных заявителями документов, составление описаний земельных участков в Едином государственном реестре земель, присвоение кадастровых номеров земельным участкам, изготовление кадастровых карт (планов) земельных участков и формирование кадастровых дел.

Основная задача учета состоит в том, чтобы дать характеристику земельного фонда по составу угодий и их подвидам, в соответствии с принятой классификацией угодий, по землепользованиям, срочности пользования, районам и другим административно-территориальным разделением. Государственный учет земель проводится по фактическому состоянию земельных угодий на основе доброкачественных планово-картографических материалов и данных учета текущих изменений, выявленных графическим способом. Особое внимание уделяется учету орошаемых и осушенных земель. Степень детальности кадастрового учета зависит от характера использования земель и потенциальных возможностей земельных ресурсов. Наиболее детальному учету подлежат земли сельскохозяйственного назначения и земли населенных пунктов.

Государственный кадастровый учет земельных участков проводится в течение месяца со дня подачи заявки о проведении государственного учета определенного земельного участка.

В результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков заявителям выдаются удостоверенные в установленном порядке кадастровые карты (планы) участков.

Финансирование деятельности по ведению государственного земельного кадастра осуществляется из средств республиканского бюджета.

Проблемы правоприменительной практики. В настоящее время системы учета земли и иной недвижимости разделены, что существенно увеличивает временные затраты правообладателей при учете недвижимости и регистрации прав на нее, а также при получении информации из систем учета, поскольку для постановки на государственный кадастровый учет земельного участка и прочно связанного с ним объекта недвижимости и получения информации об объектах недвижимости необходимо обратиться в каждую из систем. Срок постановки земельного участка на государственный кадастровый учет, а также предоставления сведений из государственного земельного кадастра составляет один месяц. Сведения об объектах недвижимости содержатся в базах данных систем государственного земельного кадастра, технического учета объектов градостроительной деятельности, а также водного, лесного и других природно-ресурсных кадастров. Кроме того, на практике, в системах учета имеют место дублирование функций и наличие погрешностей в сведениях об объектах недвижимости вследствие многократного ручного введения, различий в идентификации объектов и субъектов права, а также сложности проверки взаимного расположения объектов и непротиворечивости информации, содержащейся в разрозненных информационных системах.

Заключение. Резюмируя вышесказанное, можно констатировать, что в настоящее время в Республике Беларусь происходит модернизация системы кадастрового учета земельных участков. Современное понятие земельного кадастра как в Республике Беларусь, так и во многих странах мира постепенно сближается с понятием «земельной информационной системы», поддерживаемой государством и предназначенной для учета физических, экономических, правовых и специальных документированных сведений о единых объектах недвижимости. Практика показывает, что земельно-кадастровые системы являются неотъемлемой частью управления, без их создания невозможно формирование рынка земли и недвижимости, а также развитие инвестиционного процесса. Актуальными направлениями по совершенствованию системы государственного кадастрового учета земельных участков являются:

1) продолжение работ по разработке и принятию нормативно-правовой базы, в том числе обеспечивающей введение в действие норм и правил создания и ведения государственного кадастра недвижимости, формирование объектов кадастрового учета, а также развитие института налоговой оценки объектов недвижимости;

2) создание инфраструктуры государственного кадастрового учета, включая организационное развитие системы и внедрение на территории Республики Беларусь автоматизированной информационной системы государственного кадастра недвижимости;

3) осуществление мероприятий по совершенствованию таких структур, как Национальное кадастровое агентство Республики Беларусь объектов недвижимости и подведомственных ему организаций.

Нельзя сказать, что к настоящему времени завершены работы по созданию земельного кадастра (как в техническом, так и законодательном плане), многие вопросы требуют доработки. Но сам факт то-

го, что работы постоянно ведутся, готовятся новые программы, совершенствуется действующее законодательство, свидетельствует о том, что законодатель Республики Беларусь на правильном пути по построению цивилизованного рынка недвижимости, закреплению и гарантированию прав собственности на недвижимое имущество.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года. – Минск : Беларусь, 1997 г.
2. Кодекс Республики Беларусь о Земле [Электронный ресурс] : закон Респ. Беларусь, от 23 июля 2008 г. № 425-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 31.12.2014 г. // Эталон 6.5 – Беларусь / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
3. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 19 ноября 1998 г. : с коммент. к разделам / В.Ф. Чигира. – Минск : Амалфея, 1999.
4. Клебанович, Н.В. Основы земельного законодательства и права : пособие для студентов направления 1-31 02 01-03 «География (геоинформационные системы)» / Н.В. Клебанович, Н.В. Ковальчик. – Минск : БГУ, 2008. – 200 с.
5. Земельное право : учеб.-метод. компл. для студентов специальности 1-24 01 02 «Правоведение» / О.А. Хотько. – Новополоцк : ПГУ, 2010. – 352 с.
6. Клебанович, Н.В. Земельный кадастр : учеб. пособие / Н.В. Клебанович. – Минск : БГУ, 2006. – 263 с.

Поступила 17.02.2017

LEGAL BASIS OF THE LAND CADASTRE IN THE REPUBLIC OF BELARUS

N. KORNILOVA

The concept of the state land cadastre in the Republic of Belarus, its essence and content in the legal science are considered. Legal regulation of the sustainable use of land resources is one of the priorities of the state, and optimization of the regulatory regulation of these relations, allowing to protect the rights of the subjects is also important. By analyzing the legislation of the Republic of Belarus, the author describes and classifies the main sources of the land cadastre, based on the analysis done by the author, which indicates the problems of law enforcement practice in the sphere of the land cadastre of the Republic of Belarus. The author also proposes directions for improving the system of state cadastral registration of land plots. The study shows the ways to improve the land cadastre system, but it is concluded that the legislator of the Republic of Belarus is on the right way to build a civilized real estate market, secure and guarantee property rights for real estate.

Keywords: *State land cadastre, sources of land cadaster, order of reference.*