



УДК 340.132.233
ББК 67.407.1

К ВОПРОСУ О РАЗГРАНИЧЕНИИ ПРЕДМЕТА ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ПРАВА И ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА

Е.П. Симаева

Представленная статья посвящена вопросу о месте земельного права в системе российского права. Существуют различные точки зрения на юридическую природу земельного права. В соответствии с действующим законодательством земельные отношения регулируются нормами земельного, гражданского, административного и экологического права. Преобладающим методом регулирования является императивный. При этом, согласно юридической науке, земельное право наряду с водным, лесным и воздушным относится к природоресурсному праву, его подотраслью.

Ключевые слова: *земельные правоотношения, предмет отрасли права, метод правового регулирования, земельное право, природоресурсное право, комплексная отрасль права.*

Правовое регулирование общественных отношений, складывающихся в связи с использованием земельных участков, охраной природных ресурсов, осуществляется различными нормативно-правовыми актами: частью первой и второй Гражданского кодекса Российской Федерации; Лесным кодексом РФ от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ; Водным кодексом РФ от 03.06.2006 г. № 74-ФЗ; Земельным кодексом РФ от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ; Федеральным законом от 24.07.2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральным законом от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и многими другими. Вместе с тем в юридической науке не прекращаются дискуссии относительно существования новых самостоятельных отраслей права, например земельного, лесного, экологического или подотраслей того же природоресурсного права, к которым относят также водное право.

В этой связи представляется целесообразным рассмотреть соотношение природоре-

сурсного права с земельным правом и, кроме того, определить предмет правового регулирования экологического права. Многие цивилисты считают, что земельного права нет, есть только гражданское право, регламентирующее земельные отношения [7]. Другие относят земельное право к отрасли природоресурсного права.

Как известно, основными критериями разграничения отраслей права являются предмет и метод правового регулирования. Под предметом понимают совокупность однородных общественных отношений. В структуру предмета правового регулирования входят следующие элементы: субъекты; их поведение, действия; объекты; юридические факты. Иными словами, это сфера, на которую распространяется право и которая находится под его юрисдикцией [8, с. 353]. Правильно квалифицировать предмет правовой отрасли необходимо с учетом определения специфики объекта общественных отношений. Общественные отношения возникают либо по поводу частных интересов, либо по поводу публичных. Если же в правоотношении затрагиваются оба вида интересов, то такой структурный элемент системы права носит комплексный характер.

Метод правового регулирования, являясь вторым критерием, представляет собой опре-

деленную совокупность приемов, способов, средств воздействия права на общественные отношения. При этом метод служит дополнительным, юридическим критерием [8, с. 354]. Основными методами правового регулирования выступают императивный (власти и подчинения) и диспозитивный (равенства сторон и автономии воли) методы.

На настоящий момент влияние на формирование той или иной отрасли права оказывает и наличие системы источников права (отрасли законодательства), регламентирующих однородную группу общественных отношений. Так, имущественные отношения и связанные с ними личные неимущественные отношения, составляющие предмет гражданского права, регулируются гражданским законодательством. Однако принятие Налогового и Бюджетного кодексов РФ еще не говорит о существовании самостоятельных отраслей налогового и бюджетного права. Последние составляют лишь подотрасли, составные части финансового права, поскольку регулируют общественные отношения, связанные с формированием и расходованием фонда денежных средств государства.

Таким образом, рассматривая предмет природоресурсного и земельного права, следует определить, какие общественные отношения регулируются нормами природоресурсного и земельного права; субъекты и объекты данных общественных отношений, а также систему источников природоресурсного и земельного права.

Земельный кодекс РФ, принятый в 2001 г., определяет земельные отношения как отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Также Земельный кодекс РФ регламентировал субъектов земельных отношений, к которым причисляет граждан, юридических лиц, Российскую Федерацию, субъектов РФ, муниципальные образования и в некоторых случаях иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц. В соответствии со ст. 6 Земельного кодекса РФ, объектами земельных отношений являются: земля как природный объект и природный ресурс; земельные участки; части земельных участков.

Особенностью объекта земельных отношений является то, что земля – это не только вид природных ресурсов, но и объект, имеющий многоцелевое назначение: составная часть окружающей природной среды, природный ресурс, обладающий свойствами естественного плодородия, средство производства в сельском и лесном хозяйстве, пространственный базис в жилищном и промышленном строительстве, место расселения людей, территория государства в пределах его границ, недвижимое имущество и др. [1].

Кроме того, земельный участок, в силу ст. 128, 130 Гражданского кодекса РФ, относится к объектам гражданских прав, имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством.

При этом необходимо учитывать и специфику земельного участка, а именно характер процедуры регистрации земельных участков. Иными словами, при регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель, а также принцип государственного регулирования приватизации земли.

Следовательно, из содержания земельного законодательства можно сделать вывод о том, что земельные отношения регулируются в том числе нормами гражданского и административного права.

Вообще развитие земельного права началось только с 90-х гг. прошлого века, а до этого момента существовало монопольное право государства на землю, что влекло исключительную бесконфликтность земельных отношений, которые, в свою очередь, не требовали каких-либо преобразований [6].

Современное земельное законодательство, формируя особые нормы о правах на землю, их возникновении, прекращении и реализации, не ставит целью изолировать землю от общего имущественного оборота, как это было еще сравнительно недавно. Роль норм заключается, наоборот, в адекватном, приемлемом как для частных, так и для публичных интересов включения земли в общие имуще-

ственные отношения, с обязательным учетом специфики земли как объекта отношений [3].

Так, авторы Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, одобренной 07.10 2009 г., говоря о несовершенстве Земельного кодекса РФ, предлагают внести изменения в гражданское законодательство, усовершенствовать категориально-понятийный аппарат земельного права, а именно: 1) «глава Гражданского кодекса о праве собственности на землю (с новым названием “Право собственности на земельные участки и иные природные объекты”) нуждается в серьезной переработке» (п. 3.6); 2) «необходимо сформулировать понятие земельного участка как объекта права собственности, определив его как участок поверхности земли, границы которого описаны и удостоверены в установленном порядке, прошедший государственный кадастровый учет» (п. 3.6.1.); 3) «право собственности на земельный участок должно быть ограничено его целевым назначением, а также предъявляемыми к собственнику экологическими и природоохранными требованиями» (п. 3.6.2) и другие положения [5]. Тем самым отмечена потребность в установлении баланса между гражданским и земельным законодательством в сфере регулирования земли, земельных участков и части земельных участков. В этой связи в Концепции развития гражданского законодательства сказано о целесообразности изъятия и включения в Гражданский кодекс с необходимой их переработкой гражданско-правовых норм, содержащихся в Земельном кодексе Российской Федерации.

Таким образом, предмет земельного права носит комплексный характер и его составляют: 1) общественные отношения, складывающиеся по поводу установления основ правового регулирования земли и земельных участков; 2) общественные отношения, возникающие в связи с использованием земли как природного объекта и природного ресурса в государственных и национальных интересах; 3) общественные отношения, возникающие в связи с разделом и использованием земельного участка в частных интересах (земельно-имущественные отношения); 4) общественные отношения, складывающиеся по поводу охраны земли и земельных участков; 5) об-

щественные отношения, возникающие в связи с регистрацией земельного участка, приватизацией земли и переводом земель из одной категории в другую; 6) общественные отношения, связанные с защитой прав на землю; 7) общественные отношения, складывающиеся по поводу осуществления контроля за соблюдением земельного законодательства.

Современная тенденция такова, что большинство природных ресурсов находятся преимущественно или исключительно в государственной собственности, причем в федеральной. То есть реального многообразия форм собственности на природные ресурсы не существует. Поэтому говорить о полноценном праве муниципальной и частной собственности можно только по отношению к земле [2].

Согласно ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10.01 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 27.12 2009 г.), природные ресурсы – компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность. Понятие «природоресурсное право», как и понятие «природоресурсное законодательство», фигурирует только на теоретическом, научном уровне, о чем свидетельствует указание на содержание природоресурсного права в списке научных специальностей по юриспруденции (12.00.06) в соответствии с Приказом Минобрнауки РФ от 25.02 2009 г. № 59 (в ред. от 16.11 2009 г.) «Об утверждении Номенклатуры специальностей научных работников».

Что касается российского законодательства, то здесь можно говорить об отдельных отраслях, регулирующих использование и охрану природных ресурсов: земельном, лесном, водном законодательстве и т. д. При этом данные отрасли в совокупности образуют природоресурсное и экологическое право.

На настоящий момент в условиях развития и совершенствования производственного и технологического процессов более широкое освещение получают проблемы охраны окружающей среды, а также вопросы совершенствования экологического права.

Между тем в российском законодательстве мы можем встретить такие понятия, как «экологическая безопасность», «экологическая экспертиза», «экологическое страхование», но при этом отсутствует категория «экологическое законодательство», как и «экологическое право». Однако, согласно положениям юридической науки, предметом экологического права являются общественные отношения, складывающиеся по поводу охраны окружающей среды. В сущности, окружающая среда – это различного рода природные ресурсы: водные, земельные, лесные, атмосфера, животный мир и т. д. Поскольку в соответствии с Земельным кодексом РФ земельные отношения – отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации, то можно констатировать, что нормы экологического права регулируют часть земельных отношений, а именно в части охраны земель. То же самое относится и к лесному, водному праву. В связи с этим возникает вопрос о кодификации законодательства в природоохранной сфере и формировании новой отрасли законодательства.

Однако следует иметь в виду, что если для развития экологического законодательства сразу будет выбран самый кардинальный путь – путь создания Экологического кодекса, все проблемы, зачастую сопровождающие процесс кодификации, на этой стадии проявятся с максимальной остротой. Так, проблема отбора актов для кодификации потребует окончательного и принципиального решения в ходе работ над Экологическим кодексом, если видеть его как акт, возглавляющий отрасль экологического законодательства [4].

Резюмируя вышесказанное, можно сформулировать следующее: сегодня земельное право – это подотрасль природоресурсного права, состоящая из нормативно-правовых предписаний, регулирующих использование и охрану земли, земельного участка на территории Российской Федерации методом сочетания частно-правовых и публично-правовых интересов. Однако после внесения соответствующих изменений, дополнений в Гражданский и Земельный кодексы РФ, а также закрепления на законодательном уровне экологического законодательства, подотрасль земельного права может быть пре-

образована в самостоятельную комплексную отрасль российского права.

В современных условиях природоресурсное право остается крупной правовой отраслью, состоящей из множества подотраслей: земельного права, водного права, лесного права, права о животном мире, энергетического права и др.

Таким образом, существующие научные положения, теории относительно природоресурсного, экологического права до сих пор не получили отражение в законодательстве Российской Федерации. Представляется целесообразным упорядочить природоресурсные отношения и природоохранные (экологические) отношения посредством закрепления соответствующих отраслей законодательства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аверьянова, Н. Н. Объекты земельных имущественных отношений / Н. Н. Аверьянова // Нотариус. – 2009. – № 1. – С. 11.
2. Аверьянова, Н. Н. Природные ресурсы как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации / Н. Н. Аверьянова // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 15. – С. 12.
3. Галиновская, Е. А. Земельное законодательство: особенности формирования и развития / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. – 2009. – № 11. – С. 19.
4. Игнатъева, И. А. Кодификация экологического законодательства: современные проблемы и условия применения / И. А. Игнатъева // Экологическое право. – 2008. – № 1. – С. 16–17.
5. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации : [одобр. решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 г.]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
6. Окунев, А. И. Правовая культура и реализация норм земельного права: возможны ли совпадения? / А. И. Окунев, А. Н. Алексеев // Юридический мир. – 2008. – № 8. – С. 49.
7. Пуряева, А. Ю. Проблемы соотношения смежных отраслей права в сфере природопользования / А. Ю. Пуряева // Журнал российского права. – 2008. – № 8. – С. 61.
8. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юрист, 1997. – 672 с.

**TO QUESTION ABOUT DIFFERENTIATING OF THE ARTICLE
OF NATURAL RESOURCES LAW AND THE LAND LAW**

E.P. Simaeva

The presented article is devoted a question about the place of the Land law in the system of the Russian law. There are different points of view on legal nature of the Land law. In accordance with a current legislation the land relations are regulated the norms of the right land, civil, administrative and ecological. The prevailing method of adjusting is imperative. Thus in obedience to legal science, Land law along with Water, Forest and Air behaves to the Natural Resources law, by his subindustry.

Key words: *land legal relationships, article of the field of law, method of the legal adjusting, Land law, Natural Resources law, complex field of law.*