

**ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО;  
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО; АГРАРНОЕ ПРАВО**

**УДК 349.41**

**ИССЛЕДОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ В ДОКТРИНЕ  
ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА РОССИИ И СТРАН ПОСТСОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО  
ПРОСТРАНСТВА**

*Алимов З. А.*

*Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского*

Данная работа посвящена исследованию сущности и значения правового режима земель. В работе приводится понимание правового режима земель, которые были сформулированы как советскими учеными того периода, так и современными учеными. Вместе с тем, на сегодняшний день в действующем Земельном Кодексе Российской Федерации предусмотрено семь разных по своему, как содержанию, так и значению категорий земель, в свою очередь, каждая из которых имеет свою специфику и сущность. Также следует отметить, что такая категория, как «правовой режим земель» широко применяется в доктрине земельного права и играет чрезвычайно важную роль, поскольку тесно связана с вопросом об объектах земельных отношений, системе земельного права, его принципов и задах. Огромное значение имеет применение этого понятия в науке и учебной дисциплине земельного права. Использование понятия «правовой режим земель» в научно-исследовательских работах способствует удобству систематизации и изложение правового материала, позволяет исследователю сформулировать проблему, определить ее границы и логично раскрыть свои идеи.

**Ключевые слова:** Правовой режим земель, общий правовой режим, специальный правовой режим, режим, земли, земля, категория земель, земельный участок.

В соответствии со ст. 7 Земельного Кодекса Российской Федерации, все земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории: 1) земли сельскохозяйственного назначения; 2) земли населенных пунктов; 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; 4) земли особо охраняемых территорий и объектов; 5) земли лесного фонда; 6) земли водного фонда; 7) земли запаса. Вместе с тем, каждая из указанных категорий имеет свою специфику, тем самым устанавливая свой правовой режим который характерен для конкретной категории земель.

Такая категория, как «правовой режим земель» широко применяется в доктрине земельного права и играет чрезвычайно важную роль, поскольку тесно связана с вопросом об объектах земельных отношений, системой земельного права, его принципами и задачами. Огромное значение имеет применение этого понятия в науке и учебной дисциплине земельного права. Использование понятия «правовой режим земель» в научно-исследовательских работах способствует удобству систематиза-

ции и изложению правового материала, позволяет исследователю сформулировать проблему, определить ее границы и логично раскрыть свои идеи и т.д. [18].

Понятие «правовой режим» в земельном праве применяется для характеристики: 1) всех земель (общий правовой режим); 2) отдельных категорий земель (особый правовой режим); 3) видов земель в пределах той или иной категории (специальный правовой режим); 4) земельного участка или части земельного участка (конкретный правовой режим) [13, с. 49].

Поэтому, с целью доктринального и, в свою очередь, более глубокого исследования правового режима земель рекреационного назначения заострим внимание на определении особенностей правового режима земель рекреационного назначения сквозь призму советской и современной правовой доктрины.

В науке земельного права термин «правовой режим» имеет универсальное значение, и применяется для оказания правовой характеристики всех категорий земель, устанавливая при этом специфику правового регулирования, присущую той или иной категории земель.

Поэтому, понятие «правовой режим земель» существует с советских времен, но в тот период в законодательстве оно не было раскрыто достаточно четко, как и в современном российском. Однако, в научной и учебной литературе по земельному праву это понятие применяется довольно часто.

В советский период исследованием понятия и содержания правового режима земель занимались такие ученые, как: Г.А. Аксененко, А.В. Венедиктов, М.А. Гурвич, М.И. Дембо, И.И. Евтихеев, М.Д. Казанцев, Н. И. Краснов, В.С. Шелестов и др.

Впервые понятие «правовой режим» в земельном праве использовал И.И. Евтихеев, который еще в 1929 подчеркивал, что для отдельных разрядов земель существуют различные земельные режимы, которые не совпадают по объему [8, с.1]. Постепенно категория правового режима получила в земельном праве универсальное значение и стала применяться для характеристики земель всех категорий. Как видим, исторически появление термина правового режима земель связано с характеристикой категорий земель.

И.И. Евтихеев отмечал, что «для земельного права характерен не способ правового регулирования (договорной или односторонний), не субъект правоотношений, а тот вещевой объект – земля, назначением которой является максимальное производство продуктов ...» [9, с. 102].

Такого же мнения придерживался А.В. Венедиктов. Рассматривая вопрос о различиях в правовом режиме отдельных видов государственного имущества (земель, основных и оборотных фондов), он считал, что все разногласия в характере и назначении этих объектов отражаются в полном объеме прав и обязанностей отдельных государственных органов, которыми ведают, то есть на правовом режиме соответствующих видов государственного имущества [7, с. 352].

В советский период под правовым режимом понимали влияние государства на земельные правоотношения, направленные на рациональное использование и охрану земель в соответствии с их назначением. При этом в условиях государственной монополии на землю не было необходимости вводить дифференциацию правового режима земель по формам собственности. Правовая связь, которая существует между землей как объектом правоотношений и ее правовым режимом, раскрыл Г. А. Аксененко, который, анализируя землю как объект земельных правоотношений,

имел в виду землю в ее естественном состоянии, как дар природы. А землю, в отношении, которой установлен определенный правовой режим, благодаря чему она и становится объектом права в целом и земельных правоотношений в частности [1, с. 137].

Похоже определяет данное понятие М. И. Краснов: «режим - это порядок необходимого поведения относительно земли как объекта права ...». В другой работе ученый определяет правовой режим земель как «определенное теоретическое понятие, обобщающее, правовую характеристику земли как объекта права и содержащее указание на круг важнейших общественных отношений, возникающих по поводу земли» [12].

М. И. Краснов указывает, что «элементами содержания правового режима является право собственности, государственное управление, регулирование использования земель, правовая охрана земель», хотя «... сегодня содержание термина «правовой режим земель» меняется, он насыщается новыми элементами» [16].

Понимание понятия правового режима земель тесно связано с определением его содержания, то есть с составом элементов, входящих в него. Подытоживая советский период в развитии и изучении понятия «правовой режим земель», не трудно заметить, что главным элементом правового режима земель является право исключительной государственной собственности. И это понятно, ведь основу земельных отношений в СССР составляла государственная собственность на землю. Исключительный характер государственной собственности на землю означал, что владельцем земли может быть только государство, но земля могла предоставляться только в пользование. В связи с этим любое хозяйствование на земле осуществлялось только на основе юридического титула права землепользования [3].

Осмысливая изложенное можно определить, что исследованию правового режима земель в советские времена, по сравнению с современными исследованиями было посвящено не так то и много внимания. Но нельзя не отметить и то, что учеными того времени при определении понятия «правового режима земель», в большинстве случаев за основу брались свойства, которые служат в качестве наполнителей содержания правового режима земель, а именно:

1. Влияние государства на земельные правоотношения (государственное управление землями)
2. Рациональное использование земель в соответствии с их основным назначением;
3. Охрана земель.

Опираясь на вышесказанное, можно увидеть, что исследование правового режима земель осуществляется еще в советское время. Поэтому становится необходимым и своевременным обратить внимание на определение правового режима земель, которым оперируют ученые при осуществлении своих исследований на современном этапе развития земельно-правовых отношений.

К сожалению, на сегодняшний день законодательного определения правового режима земель не содержится ни в одном нормативно-правовом акте. Поэтому, проанализировав содержание действующего законодательства, И. А. Иконицкая, определяет «правовой режим земель» как «установленные нормами права возможные и надлежащее поведение по отношению к земле как объекту права собственности и иных прав на земельные участки, объекта государственного управления земельны-

ми ресурсами и объекта правовой охраны земли как природного ресурса, выполняет определенные Конституцией РФ важнейшие социально-экономические функции - основы жизни и жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории»[15].

По определению С.А. Боголюбова, правовой режим земель определяется совокупностью правил их использования и включения в гражданский оборот, охраны, контроля и мониторинга, установленных земельным, градостроительным, лесным, природоохранным и другим законодательством, законодательством о недрах, и распространяется на земле соответствующей категории [4, с. 34-35].

А.Г. Василенко считает, что правовой режим земель в современных условиях можно понимать как определенный законом порядок установления права собственности, управления, использования и охраны для различных категорий земли [6, с. 26].

Так, Е.Ф. Шамсумова в своей кандидатской диссертации "Правовые режимы: Теоретический аспект" дает определение понятия "правовой режим", под которым определяет как особый порядок законодательного урегулирования деятельности, действий или поведения физических и юридических лиц в различных сферах общественных отношений или на определенных объектах, который охватывает установление механизма обеспечения фактической реализации системы стимулов, нормативов, гарантий, запретов, обязательств, ограничений, а также их компетентное выполнение, применение мер принуждения и привлечения виновных к ответственности [19, с. 15].

По мнению Б.Я. Бляхмана, правовому режиму присущи следующие основные признаки:

- 1) он устанавливается законодательством и обеспечивается государством;
- 2) имеет цель специфическим способом регламентировать конкретные области общественных отношений, выделяя во временных и пространственных пределах те или другие субъекты и объекты права;
- 3) является особым порядком правового регулирования, состоящий из совокупности юридических средств и характеризуется соответствующим их сочетанием;
- 4) создает определенную степень благоприятных или неблагоприятных условий для удовлетворения интересов субъектов права [5, с. 8-9].

Целесообразно также обратить внимание на определение правового режима земель, которые предоставляются зарубежными учеными. Так по определению В. К. Гуревской, «под правовым режимом земель принято считать установленные правовыми нормами порядок и условия использования по целевому назначению земель всех категорий, обеспечение и охрану прав владельцев земли и землепользователей, осуществления государственного управления земельными ресурсами, контроля за рациональным использованием земли и соблюдением земельного законодательства, ведения государственного земельного кадастра, проведения землеустройства, мониторинга земли, взимание платы за землю и применения юридической ответственности за нарушение земельного законодательства»[15].

В свою очередь, В. И. Андрейцев предлагает рассматривать его как установленный нормативно-правовой порядок, который определяет поведение субъектов земельных правоотношений относительно земель, земельных участков как по объектам права собственности, управления, пользования, воспроизводства, сохранения и охраны с целью их рационального (экономного и эффективного) использования и

удовлетворения потребностей заинтересованных лиц, защиты их земельных прав [2, 158].

По мнению А.М. Мирошниченко, «правовой режим земель – это установленный правовыми нормами порядок поведения по отношению к каждой категории земель» [14, с. 433].

Нельзя оставить без внимания и другие мнения представителей правовой доктрины, по определению правового режима земель, в частности: по мнению Н. И. Титовой, правовой режим – это «совокупность правовых норм, устанавливающих определенный порядок землепользования определенных видов» [10].

Н.И. Титова отмечает, что для понятия содержания правового режима важен не только особый порядок правового регулирования, но и его последствия. Поэтому, если речь идет о земельном правовом режиме, то это – следствие правового регулирования общественных земельных отношений на основе учета природных и социальных особенностей земель (как их объекта), обеспечивает интересы субъектов этих отношений и специальный порядок использования таких земель [11, с. 65].

В. И. Семчик считает, что «под правовым режимом понимаются как установленные правовыми нормами право собственности и пользования земельными участками, так и порядок и условия их приобретения в собственность или пользование, изменение и прекращение права собственности, порядок и условия использования в соответствии с целевым назначением, правовой охраны земель и ответственности за нарушение земельных прав и земельного законодательства» [15].

Вместе с тем Палий Н.И. в своем диссертационном исследовании относительно правового регулирования использования и охраны земель рекреационного назначения подчеркивает, что в содержание понятия «правовой режим земель» включаются права и обязанности ее владельца, пользователя или арендатора. Кроме этого, важную роль играют целевое назначение земель, соблюдение различных требований и нормативов, охрана и защита земель, а также юридическая ответственность за нарушение режима использования и охраны земель. Определить правовой режим земель рекреационного назначения в такой ситуации можно только на основе учета комплекса различных факторов. Важное значение имеет то, каким образом определяются права и обязанности лиц, использующих земли рекреационного назначения, под влиянием каких правовых условий они формируются и с помощью каких правовых способов [17].

Рассмотрев понятие правового режима земель которое было предоставлено как отечественными так и зарубежными учеными, нельзя не отметить и то, что указанные определения, исходя из их содержания не имеют существенных различий, то есть и отечественные и зарубежные ученые оперируют одинаковыми свойствами которые наполняют содержание правового режима земель и имеют одинаковые подходы к их определению.

Анализируя приведенные научные определения по поводу понимания понятия и содержания правового режима земель, следует отметить, что основными элементами правового режима земель (те, которые отмечает подавляющее большинство ученых), есть вопросы относительно приобретения и реализации права собственности на землю по праву землепользования, вопросы по управлению землями, вопросы относительно правовой охраны и вопросы к ответственности лиц за нарушение норм земельного законодательства.

Исследовав определение «правового режима земель», которое было предоставлено представителями правовой доктрины, было бы рациональным отметить характерные признаки, которые присущи правовому режиму земель. К таким признакам относятся:

- Совокупность правовых норм которые устанавливают правовые предписания;

- наличие оснований и условий что к возникновению права собственности на земли;
- четкий порядок их использования;
- Особенности налогообложения;
- основания прекращения права собственности на земли;
- права и обязанности владельцев, пользователей или арендаторов;
- обеспечение и защиты прав собственников и землепользователей;
- система охраны земель;
- Ответственность за нарушение норм земельного законодательства.

Вместе с тем следует отметить и то, что кроме В.К. Гуревской и Палий Н.И. при определении правового режима земель ни один ученый не отмечает таких ключевых аспектов, как:

1. Особенности налогообложения земель;
2. права и обязанности владельцев, пользователей или арендаторов;
3. обеспечение и защита прав собственников и землепользователей.

По нашему мнению употребление таких свойств земель, особенности налогообложения земель, права и обязанности владельцев, пользователей или арендаторов, обеспечение и защита прав собственников и землепользователей, при предоставлении определения правового режима земель, оправдано, так как: во-первых, в Конституции Российской Федерации указано, что государство гарантирует защиту права частной собственности, каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами; во-вторых, действующее налоговое законодательство устанавливает специальный порядок налогообложения конкретного состава земель, при этом учитывая и определенный вид использования земель; в-третьих, действующий Земельный кодекс Российской Федерации четко устанавливает права и обязанности владельцев, пользователей или арендаторов и тому подобное. Следовательно, указанные аспекты являются неотложными составляющими правового режима земель.

В свою очередь, следует также отметить, что в современной литературе по земельному праву нет четкого ответа на вопрос относительно понятия и содержания правового режима земель, поэтому, с целью формулирования однообразного подхода к пониманию правового режима земель необходимо закрепить в Земельном кодексе Российской Федерации норму-дефиницию, которая раскрывала бы понятие и сущность этой категории, как установленный правовыми нормами земельного законодательства, дифференциальный порядок, определяющий поведение субъектов земельных правоотношений в отношении земель как к объектам права собственности, пользования, управления и правовой охраны.

На основании вышеизложенного проанализировав содержание «правового режима земель», с целью более удачного и благоприятного понимания данного понятия, попробуем дать свое определение «правового режима земель». Итак, под «правовым режимом земель» следует понимать, установленные конкретными правовыми предписаниями, основания и условия возникновения, приобретения и реализации права собственности на земли относящие к той или иной категории, порядок и условия использования владельцами и пользователями таких земель по их основному целевому назначению, права и обязанности владельцев, пользователей или арендаторов, особенности их налогообложения, а также основания и условия прекращения права собственности, система охраны указанных земель, ответственность лиц за нарушение прав владельцев, пользователей, и установленных правовых норм которые направлены на охрану правовых отношений указанной категории земель.

#### Список литературы

1. Аксененок Г. А. Земельные правоотношения в СССР / Г. А. Аксененок. – М., 1958. – 234 с.
2. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії / В. І. Андрейцев. – К.: Знання, 2005. – 445 с.
3. Барабаш Н. П. Поняття «правовий режим земель»: підходи до тлумачення / Н. П. Барабаш // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2009. – Вип. 49. – С. 179-189.
4. Боголюбов С.А. Основные начала земельного законодательства // Земля и право. Пособие для российских землевладельцев / под ред. С. А. Боголюбова. – М.: Норма, 1997. – 320 с.
5. Бляхман Б.Я. Правовой режим в системе регулирования социальных отношений / Бляхман Б. Я. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 1999. – 172 с.
6. Василенко А.Г. Правовой режим государственных земель в дореволюционной России – инструмент политики государства: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.01, 12.00.06 / Василенко Анна Геннадьевна. – Ставрополь, 2004. – 189 с.
7. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / А.А. Венедиктов. – М.: Юрид. лит., 1948. – 512 с.
8. Евтихий И. И. Регулирование земельных отношений в городах / И. И. Евтихий. – Горки, 1929. – 136 с.
9. Евтихеев И.И. Земельное право / Евтихеев И. И. – М.: Госиздат, 1923. – 193 с.
10. Земельне право України: [підручник] / М. В. Шульга (кер. авт. кол.), Г. В. Анісімова, П. О. Багай, А. П. Гетьман та ін. : [за ред. М. В. Шульги]. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 380 с.
11. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: Науково-навчальний посібник / [Багай Н. О., Ващишин М. Я., Гаєцька-Колотило Я. З. та ін.]; за ред. докт. юрид. наук, проф. Н. І. Титова. – Львів: ПАІС, 2005. – 368 с.
12. Краснов Н.И. Теоретические основы правового режима земель специального назначения // Автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра юрид. наук. М., 1966. - С. 8;
13. Лисина Н.Л. Правовой режим земель поселений: учебно-практическое пособие / Наталья Леонидовна Лисина; [отв. ред. О. И. Краснов]. – М.: Дело, 2004. – 296 с.
14. Мірошніченко А.М. Земельне право України: [Підручник]. – 2-ге видання, допов. і перероб. - К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. - 678 с.
15. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.; за заг. ред. В. В. Медведчука. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 656 с.
16. Общая теория советского земельного права / [под ред. Г.А. Аксененка, Н.И. Краснова, И.А. Иконичкой и др.] – М.: Наука, 1983. – 357 с.
17. Палій Н.І. Правове регулювання використання та охорони земель рекреаційного призначення. Дис. кандидата. юрид. Наук: спец.12.00.06. / Н.І Палій. – Одеса. – 2011. – 224 с.
18. Сидор В.Д. - Правовой режим земель в земельному законодавстві України: [Електронний ресурс]. — Режим доступа <http://masters.donntu.edu.ua/2013/igg/tymchuk/library/article1.htm>
19. Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: Теоретический аспект: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 “Теория и история права и государства; История правовых учений”. / Э. Ф. Шамсумова. – Екатеринбург, 2001. – 24 с.

**Alimov Z. Study of legal regime land in the doctrine land rights Russia and the post social space // Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2015. – № 1. – P. 123 – 130.**

This paper investigates the nature and value of the legal regime of the land. The robot driven by an understanding of the legal regime of the land which had been formulated as a Soviet scientist of the period, and contemporary scholars of our time. However, to date, the Land Code of the Russian Federation, there are seven different in its own way, as the content and the value of land categories, in turn, each of which has its own specificity and identity. It should also be noted that such a category as "the legal regime of the land" is widely used in the doctrine of the land law and plays an extremely important role, as closely linked with the question of objects of land relations, the system of land law, its principles and objectives. Of great importance is the use of this concept in science and academic discipline of land law. Using the concept of "legal regime of the land" in scientific research contributes to ease of ordering and presentation of legal material, allows the researcher to formulate the problem, determine its boundaries and it is logical to disclose their ideas.

**Keywords:** legal regime of the land, the general legal regime, a special legal regime, the regime, land, land, land category, land.