

УДК 349.6

Значение правоотношений при защите экологических и земельных прав**Зиннатуллин А.З.**

Доцент кафедры экологического,
трудового права и гражданского процесса
Казанского (Приволжского) федерального университета

В статье исследуются виды правоотношений, составляющих экологическое и земельное право. Производится обоснование значения природоохранных и имущественных правоотношений при защите субъективных экологических и земельных прав.

Ключевые слова: защита, способы защиты, меры ответственности, имущественные правоотношения, природоохранные правоотношения, субъективные экологические права, субъективные земельные права.

Защита экологических и земельных прав представляет собой комплексную категорию, требующую определения и разрешения многих задач. Охрана экологических и земельных прав обеспечивается не только нормами экологического и земельного права, но и нормами административного, уголовного, гражданского, гражданского процессуального права и др.

Специфику экологических и земельных прав образуют правоотношения, которые в силу объекта правового регулирования хотя и входят в состав той или иной отрасли, но в своей сущности не меняются. Например, компоненты природной среды (в частности, земля, недра, леса, воды) являются объектами экологических правоотношений (ст. 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды» [1]), но в то же время они вовлечены в хозяйственный оборот (ст. 130 Гражданского кодекса РФ [2], гл. 6-8 Лесного кодекса РФ [3], гл. 2-3 Водного кодекса РФ [4]). В связи с этим компоненты природной среды могут выступать в качестве объектов экологических правоотношений и, одновременно с этим, быть объектами имущественных правоотношений. При этом имущественные отношения присутствуют не только в рамках отрасли – гражданском праве, но и в земельном, экологическом праве. Законодательно это закреплено в отраслевых нормативных актах. В соответствии со ст. 6 Земельного кодекса РФ [5] объектами земельных отношений являются земельный участок как природный ресурс и природный объект, земельный участок, части земельных участков. Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным законодательством (п. 3 ст. 3 Земельного кодекса РФ).

Правильное определение разновидности правоотношения – это первый важный этап при защите субъективных экологических и земельных прав.

Постановка вопроса обусловлена тем, что экологическое и земельное право являются комплексными отраслями права [6, с. 18], поэтому исследовать вопрос о защите указанных прав и способах их защиты, не разобравшись в их содержании, с научной и практической точки зрения, является неверным. Тождество в наименовании правовых отраслей и правоотношений, подпадающих под отраслевое регулирование, хотя и является характерным для правовых отраслей (например, гражданское право – гражданские правоотношения, экологическое право – экологические правоотношения), но не отражает специфику защищаемого субъективного права. Соответственно и ассоциировать название охраняемых правоотношений и наименование отрасли является некорректным, так как с учетом комплексного характера экологическое и земельное право находятся в большей зависимости от правоотношений, которые составляют их содержание. В качестве подтверждения значимости выделения конкретных правоотношений из общих экологических правоотношений можно привести п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г.

№ 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»: «При рассмотрении дел об экологических правонарушениях судам следует руководствоваться положениями гражданского, административного, уголовного и иного отраслевого законодательства, в том числе положениями Земельного, Лесного, Водного кодексов РФ, Федерального закона «Об охране окружающей среды» ... Судам надлежит выяснять, какими нормативными правовыми актами регулируются соответствующие экологические правоотношения, и указывать в судебном решении, в чем непосредственно выразились их нарушения со ссылкой на конкретные нормы (пункт, часть, статья)» [7].

Экологические правоотношения, субъективные экологические права, отрасль экологического права, а также аналогичные понятия, связанные с земельным правом, не являются тождественными. Во-первых, экологическое право и земельное право являются комплексными отраслями права, что отмечалось не только в советской научной литературе [8, с. 196], но и в трудах современных ученых [9, с. 299]. Более того, в настоящее время существуют взгляды, отрицающие традиционные подходы к структуре системы права. Например, В.П. Мозолин, отмечая комплексный характер экологического и земельного права, тем не менее не относит их к самостоятельным отраслям права. По его мнению, они являются только комплексными правовыми образованиями, постольку ведущее место в них занимают нормы гражданского, административного, налогового права [10, с. 12]. Однако его подход не исключает виды правоотношений, подпадающих под регулирование экологического права, в том числе с традиционных позиций.

В составе экологического права выделяются, по меньшей мере, две «интегрированные структуры – природоохранительного и природно-ресурсового права» [8, с. 196]. В настоящее время это рассматривается как проблема интеграции и дифференциации в развитии экологического права [9, с. 72-75]. Таким образом, можно сказать, что экологическое право состоит из двух структурных образований: природоохранного и природоресурсного. Первое образует самостоятельное правоотношение, а из природоресурсного выделяются лесные, водные, горные и другие правоотношения. Видовая направленность правоотношения (лесного, водного, горного) определяет его «юридическое содержание, т.е. субъективные юридические права и обязанности» [11, с. 100], складывающиеся относительно использования и охраны лесов, вод, недр и т.д.

Современному земельному праву также свойственен дуализм правоотношений. В соответствии со ст. 3 Земельного кодекса РФ выделяются два вида отношений, регулируемых земельным законода-

тельством: земельные отношения, которые определяются как отношения по использованию и охране земель, и имущественные отношения, связанные с земельными участками.

По своему содержанию указанные правоотношения являются регулятивными, т.е. предполагается правомерное поведение субъектов этих правоотношений. Однако, при возникновении противоправных деяний (действий или бездействий) возникают охранительные отношения соответствующих нарушенных прав. В экологическом и земельном праве, в зависимости от вида нарушенного права, применяются охранительные меры различных отраслей права (гражданского, административного, уголовного).

Таким образом, в данном случае, с научной точки зрения, необходимо говорить об охране соответствующих правоотношений (природоохранных, природоресурсных, земельных, земельно-имущественных). С практической стороны защиты соответствующих субъективных прав и выбора надлежащего способа защиты указанные правоотношения целесообразно классифицировать как имущественные и природоохранные. При этом основополагающее значение имеет не отрасль права (экологическое или земельное), не разновидность видовых отношений (земельные, лесные, горные, водные), а их характер: имущественный или природоохранный. Один и тот же природный объект, выступая в разных качествах – либо как объект охраны окружающей среды, либо как объект имущественных прав, предопределяет разновидность правоотношения (природоохранного или имущественного). Как отмечалось выше, земля, недра, водные объекты являются природными компонентами и объектом охраны окружающей среды (ст. 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), но в то же время они вовлечены в хозяйственное использование либо как недвижимость – земельный участок, участок недр, либо в качестве объекта имущественных прав, к примеру, на основании договора водопользования, договора аренды лесного участка, договора купли-продажи лесных насаждений.

Соответственно, если объектом посягательства является благоприятная окружающая среда, оказывает негативное воздействие на ее природные компоненты в виде загрязнения, захламления, засорения и других видов вредного воздействия, то возникают природоохранные правоотношения. Если же нарушаются вещные или обязательственные права на природные ресурсы, как например, самовольное занятие земельного участка, незаконный отказ органа государственной власти в заключении договора купли-продажи земельного участка, договора купли-продажи лесных насаждений, то данные правоотношения являются имущественными. Этим предопределяются и различные меры и способы защиты. На защиту природоохранных правоотно-

шений направлены как меры уголовно-правовой и административной ответственности (например, порча земель в зависимости от тяжести содеянного может квалифицироваться как по ст. 254 Уголовного кодекса РФ [12], так и по ст. 8.6. Кодекса РФ об административных правонарушениях [13]), так и меры гражданско-правовой ответственности (в частности, возмещение убытков в соответствии со ст. 15 Гражданского кодекса РФ). А имущественные правоотношения прежде всего защищаются гражданско-правовыми способами, предусмотренными ст. 12 Гражданского кодекса РФ.

На необходимость правильной квалификации правоотношений направлены и разъяснения высших судебных органов: «Судам следует иметь в виду, что правильное определение ими вида судопроизводства (исковое или по делам, возникающим из публичных правоотношений), в котором подлежат защите права и свободы гражданина или организации, несогласных с решением, действием (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, зависит от характера правоотношений, из которых вытекает требование лица, обратившегося за судебной защитой, а не от избранной им формы обращения в суд (например, подача заявления в соответствии с главой 25 ГПК РФ, или подача искового заявления)» (п. 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих») [14].

В отношении способов защиты имущественных прав Гражданский кодекс РФ закрепляет достаточно полный перечень, некоторые из которых воспроизведены и дополнены положениями Федерального закона «Об охране окружающей среды» и Земельного кодекса РФ.

Защита имущественных прав, связанных с использованием природных ресурсов, осуществляется посредством способов, предусмотренных ст. 12 Гражданского кодекса РФ. Перечень способов не является исчерпывающим, поскольку в самой норме говорится о возможности защиты прав и интересов также иными способами, предусмотренными законом. Имущественные права защищаются путем: признания права; признания оспоримой сделки недействительной; признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления; присуждения к исполнению обязанности в натуре; возмещения убытков; взыскания неустойки; компенсации морального вреда.

В Земельном кодексе РФ нашли свое отражение гражданско-правовые способы защиты субъективных прав, заимствованные из ст. 12 Гражданского кодекса РФ. Например, согласно ст. 59 Земельного

кодекса РФ признание права на земельный участок осуществляется в судебном порядке. В связи с этим может быть предъявлено требование о признании права собственности, права постоянного (бессрочного) пользования на земельный участок. В ст. 62 Земельного кодекса РФ воспроизведены такие способы защиты как возмещение убытков и принуждение к исполнению обязанности в натуре. Это свидетельствует о том, что для защиты соответствующего права определяющим является не отрасль законодательства, а характер, сущность регулируемого правоотношения, т.к. одно и то же правоотношение может присутствовать в двух и более правовых отраслях.

Защита природоохранных отношений обеспечивается, в основном, посредством мер ответственности, предусмотренных административным, уголовным законодательством. В данном случае охраняется окружающая среда в целом и ее отдельные компоненты в частности, т.е. в качестве объекта охраны выступает право каждого человека на благоприятную окружающую среду. В отличие от имущественных отношений природоохранным отношениям присущи предупредительные и карательные меры ответственности.

Особый интерес представляет исследование о закреплении законодателем способов защиты в отраслевых нормативных актах. Например, в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» предусмотрено возмещение вреда окружающей среде (ст.ст. 77-79) и исключительность судебного порядка рассмотрения требований об ограничении, приостановлении или прекращении экологически опасной деятельности (ст. 80). Возмещение экологического вреда представляет собой реализацию гражданско-правовых положений о возмещении убытков применительно к природным ресурсам. При этом Федеральный закон «Об охране окружающей среды» закрепляет требования к процедуре определения экологического вреда. В отношении требований об ограничении, приостановлении или прекращении экологически опасной деятельности законодатель обязал рассматривать их исключительно в судебном порядке, исключив административную форму защиты. Данная норма призвана обеспечить наиболее полную и всестороннюю процедуру рассмотрения подобных требований в суде.

Таким образом, при защите экологических и земельных прав значимым является установление разновидности правоотношения, подлежащего защите, не с позиции отраслевой принадлежности этого правоотношения, а исходя из сущности и характера этого правоотношения. Природоохранные и имущественные правоотношения, составляющие содержание экологического и земельного права, имеют различные формы, способы защиты и меры ответственности. Соответствующее правоотношение (имущественное или природоохранное), находясь в

определенной отрасли (например, имущественное правоотношение присутствует как в гражданском праве, так и в экологическом и земельном праве) воспроизводит особенности отраслевого регулирования в отношении объектов (земельного участка, лесного участка, участка недр, водных объектов и др.), правового положения субъектов, оборотоспособности, специфических мер ответственности.

Литература:

1. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // Российская газета. 2002. – 12 января. – № 6.
2. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.
4. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.
5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 44. – Ст. 2381.
6. Дубовик О.Л., Кремер, Л., Люббе-Вольфф Г. Экологическое право: учеб. / Под ред. О.Л. Дубовик; пер. с нем. разд. II, III, V А.А. Жалинская-Рерихт. – Изд. 2-е, исправ. и доп. – М.: Эксмо, 2007. – 767 с.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. 2012. – 31 октября 2012 г. – № 251.
8. Алексеев С.С. Структура советского права. – М.: Юридическая литература. 1975. – 264 с.
9. Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. – 4-е изд. – М.: Эксмо, 2010. – 670 с.
10. Мозолин В.П. Современная доктрина и гражданское законодательство. – М.: Юстицинформ, 2008. – 77 с.
11. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II – М.: Юрид. лит. 1982. – 360 с.
12. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
13. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.
14. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2009. – № 4.

The Impact of Legal Relations on Protection of Ecological and Land Rights

A.Z. Zinatullin

Kazan (Volga Region) Federal University

The paper substantiates the types of legal relations constituting ecological and land right. The author justifies the significance of conservation and property legal relations for protection of equitable ecological and land rights.

Key words: protection, ways of protection, responsibilities, property legal relations, conservation legal relations, equitable ecological rights, equitable land rights.

