

Предмет и метод земельного права. Земля как объект правового регулирования

Предмет земельного права

Согласно общей теории права, критериями разделения права на отдельные отрасли выступают предмет и метод правового регулирования. Если предмет отвечает на вопрос, какие отношения регулирует право, то метод – на вопрос, как осуществляется это регулирование[1]. В юридической теории и практике термины «отрасль права» и «отрасль законодательства» используются как нетождественные. В философском плане система права и система законодательства соотносятся между собой как содержание и форма. Система законодательства есть выражение системы права, ее объективированная форма[2].

Главным фактором, обуславливающим отличие одной отрасли от другой, является предмет правового регулирования, то есть качественный однородный вид общественных отношений, которые регулируются соответствующей отраслью права, их своеобразие[3]. Общественные отношения – это отношения между людьми по поводу предметов материального мира, связанные с их использованием[4]. Таким отношениям присущи следующие черты: 1) это жизненно важные для человека и его объединения отношения; 2) это волевые, целенаправленные (разумные) отношения; 3) это устойчивые, повторяющиеся и типичные отношения; 4) это отношения поведенческие, за которыми можно осуществлять внешний контроль (например, юрисдикционными органами)[5]. Каждая отрасль права имеет свою сферу правового регулирования, соответственно, и собственный предмет правового регулирования[6].

Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (пункта 1 статьи 3 ЗК РФ). Данная норма основана на положениях части 1 статьи 9 Конституции Российской Федерации, согласно которой, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

На основе приведенных положений законодательства Российской Федерации можно сделать вывод о том, что предметом земельного права и законодательства являются **земельные отношения** (то есть отношения складывающиеся по поводу использования и охраны земель). Земельные отношения, по общему правилу, не регулируются другими отраслями права. Нормы других отраслей права (главным образом, гражданского и административного) могут регулировать земельные отношения в той мере, в которой эти отношения не урегулированы земельным правом (например, в части восполнения пробелов земельно-правового регулирования).

Земельные отношения являются: жизненно важными для человека и его объединения;

волевыми, целенаправленными (разумными); устойчивыми, повторяющимися и типичными; поведенческими, за которыми можно осуществлять внешний контроль (например, юрисдикционными органами). Таким образом, земельное право обладает **самостоятельным предметом правового регулирования**.

Важно отметить, что в литературе высказываются другие точки зрения по поводу самостоятельности земельного права. По мнению В.А. Дозорцева «... земельные отношения распались на регулируемые гражданским и административным правом, то основания для признания земельного права самостоятельной отраслью перестали существовать, теперь земля попала в сферу действия гражданского права, являясь объектом экономического оборота» [7]. Дискуссия относительно самостоятельности земельного права актуальна до настоящего времени.

Метод земельного права

Дополнительным основанием деления права на отрасли считается **метод правового регулирования**, представляющий совокупность приемов и способов регламентирования общественных отношений, воздействия на человеческое поведение [8]. Наиболее распространены и полярны по своим характеристикам императивный и диспозитивный методы. **Императивный метод** построен на отношениях субординации, подчиненности одних субъектов права другим. Он характерен для административного, уголовно-исполнительного права [9].

Императивный метод предусматривает регулирование поведения участников правоотношений посредством установления правила поведения, которое должно безусловно исполняться. Участники соответствующего правоотношения не вправе по своему усмотрению изменить это правило поведения. Императивный метод является проявлением публичных начал в праве и для него характерны отношения вертикального характера, которые еще называются отношениями субординации или отношениями власти и подчинения.

Пример императивной нормы: «при объединении смежных земельных участков образуется один земельный участок, и существование таких смежных земельных участков прекращается» (пункт 1 статьи 11.6 ЗК РФ). Приведенная норма предусматривает только одно последствие объединения смежных земельных участков. Участники соответствующего правоотношения не имеют возможности по своему усмотрению изменить последствия объединения смежных земельных участков.

Диспозитивный метод предполагает равенство сторон и применяется в отраслях частного права (гражданского, трудового, семейного) [10]. Диспозитивный метод предусматривает регулирование поведения участников правоотношений посредством установления правила поведения, которое может быть изменено участниками правоотношений по своему усмотрению, самостоятельно, в тех границах, которые определены соответствующей правовой нормой. Диспозитивный метод является проявлением частных начал в праве, для него характерны отношения горизонтального характера, которые основаны на автономии воли участников правоотношения. Диспозитивную норму мы часто можем определить по фразе, «если иное не предусмотрено договором». Диспозитивная норма позволяет сторонам предусмотреть в договоре иной порядок регулирования соответствующих отношений. Если стороны этого не сделают, то будет действовать норма, предусмотренная

законом.

Диспозитивный метод предоставляет возможность участникам правоотношений самостоятельно определить варианты возможного поведения. Например, диспозитивная норма может предусматривать какое-то правило поведения и фразу «если иное не предусмотрено договором». Это позволяет сторонам предусмотреть в договоре иной порядок регулирования соответствующих отношений, а если стороны этого не сделают, то будет действовать норма, предусмотренная законом. Здесь интересно то, что и в одном, и в другом случае с момента заключения договора эта норма станет императивной.

Пример диспозитивной нормы: *«допускается объединение земельного участка, обремененного залогом, с земельным участком, не обремененным залогом. При этом право залога распространяется на весь образуемый земельный участок, если иное не предусмотрено соглашением сторон»* (пункт 6 статьи 11.6 ЗК РФ). Приведенная норма предусматривает автономию воли участников соответствующего правоотношения, то есть стороны могут в соглашении предусмотреть иное последствие объединения соответствующих земельных участков. Если стороны такого положения в соглашении не предусмотрят, то будет действовать правило поведения, установленное правовой нормой.

Императивный метод правового регулирования имеет публично-правовую природу для него характерны вертикальные отношения власти и подчинения. Диспозитивный метод имеет частноправовую природу для него характерны горизонтальные отношения, основанные на автономии воли участников правоотношений.

Земельное право регулирует поведение участников земельных отношений посредством особого сочетания императивного и диспозитивного способов воздействия на поведение людей. Преимущественный способ воздействия на повеление людей в земельном праве – императивный. В этой связи следует говорить о том, что метод земельного права императивно-диспозитивный с преобладанием императивного.

Вместе с тем, появляются новые композиции императивных и диспозитивных режимов регулирования. В публичные сферы, в которых традиционно отсутствует равенство сторон, все чаще проникают элементы частного права, связанные с использованием договорных и согласительных процедур, тогда как элементы публичного права все шире присутствуют и находят применение в сфере действия частного права. Сохраняется необходимость поиска оптимального сочетания методов правового воздействия^[11]. Доктринальная оппозиция частного и публичного права не выдерживает испытание современными реалиями^[12]. Например, в первой и второй частях Гражданского кодекса Российской Федерации в составе норм, регулирующих отдельные виды договоров, оказалось около 1600 императивных и только около 200 диспозитивных^[13], при этом диспозитивность имеет место в сфере уголовно-правового регулирования^[14].

Земельное право включает элементы как публичного, так и частного права, правовые институты, которые имеют, как отраслевую (земельно-правовую), так и межотраслевую правовые природы (например – юридическая ответственность за земельные правонарушения).

Таким образом земельное право воздействует на поведение людей сочетанием императивного и диспозитивного методов правового регулирования исходя из представлений о земле как о природном объекте, природном ресурсе и о недвижимом имуществе.

Земля как объект правового регулирования

Принципы земельного законодательства определены пунктом 1 статьи 1 ЗК РФ. Подпунктом 1 указанной статьи определен принцип учета значения земли как основы жизни и деятельности человека. Согласно указанному принципу регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле: 1) как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы; 2) как о природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации; 3) и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю.

Представление о земле как о **природном объекте**^[15] основано на том, что земля является одним из компонентов природной среды (статья 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»), подлежащим охране (охране земель посвящена глава II ЗК РФ).

Представление о земле как о **природном ресурсе**^[16] основано на том, что земля является главным средством производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве.

Представление о земле как о **недвижимом имуществе**^[17] основано на том, что земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах (пункт 3 статьи 129 ГК РФ).

Указанные представления о земле связаны между собой. Это означает, при регулировании отношений в рамках одного представления о земле мы не можем игнорировать другой.

Земельным законодательством установлен приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде (подпункт 2 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Совокупность императивных и диспозитивных норм земельного права объединяет общий объект правового регулирования, которым является земля.

[1] Теория государства и права: учебник / Под ред. А. С. Пиголкина. М.: Юрайт-Издат, 2006. С. 356.

- [2] Общая теория права и государства: учебник / Под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2001. С. 143.
- [3] Теория государства и права: учебник / Под ред. А. С. Пиголкина. М., 2006. С. 356-357.
- [4] Крассов О. И. Экологическое право: учебник. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма, 2008. С. 33.
- [5] Теория государства и права: учебник / Под ред. С. С. Алексеева. М., 2004.
- [6] Власенко Н. А. Теория государства и права: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2011. С. 237.
- [7] Дозорцев В.А. Проблемы совершенствования гражданского права Российской Федерации при переходе к рыночной экономике // Государство и право. 1994. № 1. С. 26.
- [8] Теория государства и права: учебник / Под ред. А. С. Пиголкина. М., 2006. С. 356-357.
- [9] Теория государства и права: учебник / Под ред. С. С. Алексеева. М., 2004.
- [10] Теория государства и права: учебник / Под ред. С. С. Алексеева. М., 2004.
- [11] Теория государства и права в науке, образовании, практике: монография / Пред. ред. совета Т. Я. Хабриева / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА). М., 2016. С. 285.
- [12] Теория государства и права в науке, образовании, практике: монография / Пред. ред. совета Т. Я. Хабриева. М., 2016. С. 409.
- [13] Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая. Общие положения. Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
- [14] Сумачев А. В. Диспозитивность в уголовном праве (теоретико-прикладной анализ): автореф. дис. ... докт. юрид. наук). Екатеринбург. 2006.
- [15] Природный объект - естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства (статья 1 Федерального закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

[16] Природные ресурсы представляют собой 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 (статья 1 Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

[17] К недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства (пункт 1 статьи 130 ГК РФ).

Источник: <https://alexeyborisov.ru/text/273/>