

УДК – 347
ББК – 67.404

ЕВДОКИМОВА Таисия Прокопьевна,
судья Верховного Суда РФ в отставке,
кандидат юридических наук, доцент,
Заслуженный юрист Российской Федерации, e-mail: slavavvt@mail.ru

12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЕЩНЫХ ПРАВАХ НЕ ДОЛЖНЫ НАРУШАТЬ ПРАВОВЫЕ ТРАДИЦИИ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ РОССИИ И ЕЕ ГРАЖДАН

Аннотация. К сожалению, российская наука гражданского права не смогла предложить научно обоснованные разработки новых видов ограниченных вещных прав без заимствования, определить подходы для возможного включения в ГК РФ заимствованных из Германского Гражданского уложения конструкций установления ограниченных вещных прав, создать собственную правовую конструкцию установления этих прав, исходя из правовых традиций отечественного законодательства. Расширение гражданско-правового регулирования вещных прав на землю и другие природные ресурсы, введение частно-правовых правил их свободного оборота, в том числе приобретения и продажи без ограничений, нельзя признать приемлемыми в современных условиях.

Ключевые слова: кодификация гражданского законодательства, ограниченное вещное право, традиционный принцип гражданского права, объекты лесного и водного фондов.

EVDOKIMOVA Taisiya Prokopyevna,
judge of the Supreme Court of the Russian Federation,
candidate of legal Sciences, associate Professor,
Honoured lawyer of the RF

CHANGES IN THE LEGISLATION ON PROPERTY RIGHTS MUST NOT VIOLATE THE LEGAL TRADITIONS AND NATIONAL THE INTERESTS OF RUSSIA AND ITS CITIZENS

Abstract. Unfortunately, Russian science of civil law failed to offer scientifically based development of new types of limited rights in REM without borrowing, to define approaches for possible inclusion in the civil code borrowed from the German Civil code structures the establishment of limited real rights, to create their own legal structure the establishment of these rights on the basis of the legal traditions of domestic legislation. Extension of civil-law regulation of property rights to land and other natural resources, the introduction of private-law rules of free trade, including purchases and sales without restriction, cannot be considered acceptable in modern conditions.

Keywords: codification of the civil law, a limited right in REM on the traditional principle of civil law, the objects of forestry and water funds.

В 2006 г. в связи с принятием ч. 4 Гражданского кодекса РФ завершилась полная кодификация гражданского законодательства, длившаяся 15 лет (с 1992 г.). Часть 1 Кодекса была разработана по модели Гражданского кодекса Нидерландов при тесном многолет-

нем сотрудничестве с юристами Института восточно-европейского права и изучения России, юридического факультета права Лейденского Университета. Один из них, профессор Фельдбрюгге, ранее являлся специальным советником по делам СССР и стран Восточной Европы Генераль-

ного секретаря НАТО, два других – американские специалисты Иллинойского университета Питер Мэггс и Уильям Саймонс. Разработка этой части Кодекса, включающей раздел «Вещное право», как отмечал Фельдбрюгге, финансировалась Министерством юстиции и Министерством иностранных дел Нидерландов [5]. Результатом многолетнего сотрудничества явилось то, что, по выражению А.Л. Маковского, в российском Гражданском кодексе можно найти «во многих десятках, а то и в сотнях статей отзвук добрых и ценных советов наших голландских друзей» [6].

В.Ф. Яковлев, определяя результаты состоявшейся кодификации гражданского законодательства и делая вывод о значении кодификации раздела второй части первой ГК РФ, указал, что «завершение работы над ГК РФ представляет собой возрождение частного права, т.е. той части права, которая обеспечивает частные права, интересы и свободу граждан. В сфере частного права господствует и является хозяином именно гражданин, а не государство, что освобождает инициативу граждан и позволяет использовать для развития общества весь его огромный потенциал» [8].

К каким тяжким последствиям для экономики и населения России в 90-е годы прошлого столетия привело «освобождение инициативы» граждан и на что именно был направлен их «огромный потенциал», теперь общеизвестно. Отсутствие надлежащего правового регулирования новых экономических отношений, «обвальная» приватизация государственного имущества с применением обманных схем, в том числе залоговых и чековых аукционов, а также прямых рейдерских захватов, введение обезличенных приватизационных чеков вместо предусмотренных законом именных для упрощения их скупки и перепродажи, полное устранение государства от управления экономическими процессами, непродуманная либерализация цен, непринятие регулятивных мер организации рыночных отношений вызвало полный развал экономики страны. Это привело к потере накоплений и обнищанию большинства населения и к баснословному обогащению «наи-

более инициативных» лиц, резкому снижению уровня жизни, снижению рождаемости и повышению смертности. И если Россия воспрянула и в последнее время объявила о себе как о великой державе, то это явилось результатом не только усилий всего российского народа, но и благодаря обширным природным богатствам России, которые наши предыдущие поколения бережно сохранили для потомков, чему в немалой степени способствовала национализация земель и всех других природных ресурсов, отношение к которым в настоящее время стало не только потребительским, но и вредоносным.

Казалось бы, эти очевидные сохранившиеся до настоящего времени последствия должны были быть учтены при совершенствовании гражданского законодательства РФ, о необходимости которого было заявлено вскоре после завершения кодификации в 2008 г. Однако положения разработанной в 2009 г. Концепции совершенствования гражданского законодательства РФ предусматривают дальнейшее внедрение норм «возрожденного» частного права теперь уже в правовое регулирование вещных прав на природные ресурсы (землю, недра, объекты лесного и водного фондов), находящиеся в основном в государственной или муниципальной собственности, и направлены не на их сбережение и охрану, а на создание правовых предпосылок для их свободного рынка и передачи в частную собственность. Создаются условия для «освобождения инициативы» граждан, обогатившихся за счет приватизации всенародного имущества, теперь уже для свободного приобретения национальных природных богатств, которые спасли Россию в 90-е годы.

Развитие «возрожденного» частного права в таком направлении не случайно. «Освобождение инициативы» граждан без необходимого правового регулирования, применение принципа законодательства 90-х годов, дозволявшего делать все, что не запрещено законом, без ограничений в общественных интересах, позволило наиболее «инициативным» гражданам, составившим лишь незначительную часть населения России, использовать свой «огром-

ный потенциал» для личного обогащения за счет государственного имущества и национальных богатств страны. В кратчайшие сроки за счет приватизации разными, в том числе и запрещенными, способами, не отвечающими социальной справедливости, они смогли создать для себя капитал в невиданных для нашей страны размерах. Но создание начального капитала – это только первоначальная стадия. Для приумножения капитала необходимо его выгодное и надежное вложение. Наиболее привлекательно и перспективно вложение капитала в приобретение земель и других природных ресурсов, которые пользуются повышенным спросом, но являются ограниченными и не воспроизводимыми. Есть основания полагать, что предлагаемые пути совершенствования гражданского законодательства РФ о вещных правах призваны создать условия для свободного оборота природных ресурсов без учета национальных интересов России и ее граждан.

Задачи совершенствования гражданского законодательства РФ были сформулированы в Указе Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации». Указом была предусмотрена разработка Концепции совершенствования гражданского законодательства РФ в целях: дальнейшего развития основных принципов гражданского законодательства Российской Федерации, соответствующих новому уровню развития рыночных отношений; отражения в ГК опыта его применения и толкования судом; сближения положений ГК с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского Союза; использования в гражданском праве Российской Федерации новейших положений опыта модернизации гражданских кодексов ряда стран.

К сожалению, разработчики Концепции поставленные Президентом РФ задачи решили простым, но очень опасным для национальных интересов страны путем расширения гражданско-правового регулирования и введения частноправовых правил свободного оборота всех земельных участков, участков недр, объектов водного

и лесного фондов без ограничений, предусмотренных природоохранным законодательством в общественных интересах. Совершенствование основных принципов отечественного гражданского права в части, относящейся к вещным правам, выражено в предложениях о распространении частноправового регулирования на природоресурсную сферу, об исключении из природоохранного законодательства норм, относящихся к регулированию вещных прав на землю и другие природные ресурсы, и включении их в ГК РФ в целях создания свободного рынка природных ресурсов по нормам частного права, освобожденного от ограничений, установленных нормами публичного права в общественных интересах. А модернизация гражданского права в указанной части фактически сведена к заимствованию норм книги третьей «Вещное право» Германского Гражданского уложения, принятого более ста лет назад, к созданию перечня ограниченных вещных прав путем недостаточно осмысленного воспроизведения разделов 5–9 этой книги.

Несмотря на то что российское гражданское право не идентично германскому, это – две разные правовые системы, заимствованные правовые конструкции зарубежной правовой системы вещных прав предлагается внедрить в Гражданский кодекс РФ без существенной переработки и с нарушением традиций отечественного законодательства.

Нельзя не видеть различия двух разных правовых систем гражданского права. В гражданском праве Германии существуют две самостоятельные системы договоров, отличных друг от друга, – система обязательственно-правовых договоров и система вещно-правовых договоров. Книга вторая Германского Гражданского уложения «Право обязательственных отношений» включает нормы, относящиеся к правовому регулированию обязательственно-правовых договоров. Книга третья «Вещное право» содержит нормы, относящиеся к вещно-правовым договорам. Эти нормы определяют вещные права. По германскому праву обязательственно-правовые договоры порождают только обязательства

исполнения и не могут породить вещные права. Вещные права могут возникать и переходить только в силу так называемых вещно-правовых договоров. К вещно-правовым договорам относятся договоры о переходе права собственности и договоры о передаче собственником своих правомочий другому лицу. Только эти вещно-правовые договоры могут повлечь за собой переход права собственности и переход переданных собственником правомочий. Поскольку по обязательственно-правовому договору право собственности перейти не может, а нужен вещно-правовой договор, то для перехода права собственности обязательственно-правовой договор должен сочетаться с вещно-правовым договором. Так, обязательственно-правовой договор купли-продажи включает два вещно-правовых договора о передаче права собственности на купленную вещь и на денежные средства, переданные за эту вещь. Таким образом, по договору купли-продажи право собственности на приобретенную вещь и денежные средства перейти не может, передача этих прав осуществляется только на основании двух вещно-правовых договоров. Передача собственником своих правомочий другому лицу производится тоже по обязательственно-правовому договору, но ограниченные вещные права, возникающие у лица в связи с передачей ему собственником своих правомочий, могут устанавливаться только на основании вещно-правового договора собственника с этим лицом. Такая правовая конструкция сочетания обязательственно-правовых договоров с вещными договорами, по выражению Яна Шаппа, специалиста германского гражданского права, является традиционной для гражданского права Германии и существует на протяжении более ста лет [7].

Система российского гражданского права, в отличие от системы германского права, не знала и не знает деления договоров на обязательственно-правовые и вещно-правовые и, следовательно, правил о необходимости их сочетания. Все договоры по нашему гражданскому праву являются обязательственными. Вещно-правовых договоров, как особых видов договора, по-

рождающих вещные права, не было и нет. Правовая система России предусматривает переход права собственности и передачу собственником своих правомочий другим лицам по договору, который является обязательственным правоотношением. Поэтому переход права собственности по обязательственным договорам купли-продажи, дарения, мены, ренты осуществляется на основании именно этих договоров. Это соответствует традиции российского гражданского права, согласно которой переход права собственности и передача собственником своих правомочий другому лицу осуществляются непосредственно по обязательственному договору на основании только этого договора. Согласно ст. 8.1 ГК РФ (в новой редакции), в случаях, предусмотренных законом, государственной регистрации подлежат права, закрепляющие принадлежность объекта гражданских правоотношений определенному лицу, ограничения таких прав и обременение имущества (права на имущество).

Не поняв или просто игнорируя разницу российской и германской правовых систем в части порядка перехода вещных прав, разработчики проекта изменений ГК РФ предлагают ввести в ГК РФ чуждую российскому гражданскому праву, заимствованную из германского гражданского права конструкцию установления ограниченного вещного права на основании вещно-правового договора. По проекту ограниченные вещные права устанавливаются договором, заключенным собственником с другим лицом о передаче правомочий, с государственной регистрацией существенных условий этого договора. Таким образом, предлагается ввести в ГК РФ новый, ранее не известный отечественному гражданскому праву особый вид договора, именуемый договором об установлении ограниченного вещного права, с государственной регистрацией его существенных условий, а не самого этого права как обременения права собственности. Тем самым предлагается противоречивая по своей сути правовая конструкция, согласно которой одна категория вещных прав – право собственности, устанавливается законом, а другая категория вещных прав – ог-

раниченные вещные права, устанавливаются не законом, а договором об установлении ограниченного вещного права. Что это за договор, какова его правовая природа, неизвестно. Понятия этого договора ни в ГК РФ, ни в проекте нет. Проектом предусмотрены только разновидности этого договора применительно к установлению каждого конкретного вида предлагаемого ограниченного вещного права, но не дается определения общего понятия такого договора, не указываются его характеристика, общие положения о его субъектах, объекте, содержании. Кроме того, предложение о государственной регистрации существенных условий этого договора не соответствует действующей ст. 8.1 ГК РФ, которая не предусматривает государственную регистрацию условий договора, в том числе и договора этого вида.

В результате нарушается традиционный принцип гражданского права, согласно которому вещные права устанавливаются законом и законом определяется их содержание. Это положение, неоспоримое для права собственности, должно относиться и к ограниченным вещным правам, которые являются одной из двух категорий вещных прав наряду с правом собственности. Классики нашего отечественного гражданского права XIX в. К.П. Победоносцев, Г.Ф. Шершеневич и Е.В. Васильковский утверждали, что ограниченные вещные права и их содержание должны устанавливаться законом, считали это правило характерным признаком этих прав и в этом видели одно из основных отличий вещных прав от прав обязательственных. В качестве ограниченного вещного права они рассматривали так называемое право угодий (угодья), предусмотренное томом X «Законы гражданские» Свода законов Российской империи. Это право было установлено законом и предоставляло всем и каждому возможность доступа в лес, к водным объектам, независимо от их принадлежности, а также право использовать природные ресурсы в пределах, определенных и ограниченных законом. Содержание, пределы, ограничения этого права были законом подробно регламентированы. Указанные в ст. 216 ГК РФ 1994 г.

иные (ограниченные) вещные права устанавливаются законом, их содержание, характерные признаки, в частности право следования, способы защиты тоже определены законом.

Положение об установлении законом ограниченных вещных прав обусловлено, прежде всего, их правовой природой как видом вещных прав, производных от права собственности, в отличие от прав обязательственных. Бесспорно, право собственности возникает только в силу закона и не может устанавливаться договором. Ограниченные вещные права И. Мейер называл «вырезком из права собственности», что характеризует их правовую сущность как категории вещного права и происхождение как производное от права собственности.

Именно тем, что ограниченные вещные права устанавливаются законом, определяется их характерная особенность, отличающая эти права от прав обязательственных: они могут устанавливаться и без согласия собственника. При этом не исключается, что ограниченное вещное право, например сервитут, может устанавливаться и самим собственником по договору с другим лицом. В этом случае содержание ограниченного вещного права может определяться условиями договора, однако содержание общего понятия ограниченного вещного права должно определяться законом, поскольку только в этом случае возможно его применение без согласия собственника. Такая правовая позиция находит подтверждение и в нормах ГК РФ. Например, сервитут, как иное (ограниченное) вещное право, может устанавливаться и по договору с собственником, но, тем не менее, его содержание определяется законом (ст. 274).

В проекте изменений ГК РФ не проявилась способность его разработчиков разрешить теоретическую проблему правовой конструкции установления ограниченного вещного права. Так, предлагаемое ограниченное вещное право личного пользования (узуфрукт) устанавливается по проекту договором об установлении этого права с государственной регистрацией существенных условий этого договора. До-

полнительно указывается (в проекте, который подготовлен ко второму чтению в Государственной Думе) правило, согласно которому право личного пользования может быть установлено законом без согласия собственника. Но по проекту содержание этого права (как и других ограниченных вещных прав) законом не регламентируется, а определяется только условиями договора. Между тем применение ограниченного вещного права без согласия собственника, а следовательно, без договора, условия которого определяют его содержание, невозможно, если содержание права не определено законом.

Изложенное позволяет сделать вывод, что разработчики проекта ни теоретически, ни практически не устранили проблему сочетания договорных и законных начал в установлении ограниченных вещных прав, не разобрались в конструкции, заимствованной из германского гражданского права.

К сожалению, российская наука гражданского права не смогла предложить научно обоснованные разработки новых видов ограниченных вещных прав без заимствования, определить подходы для возможного включения в ГК РФ заимствованных из ГГУ конструкций установления ограниченных вещных прав, создать собственную правовую конструкцию установления этих прав, исходя из правовых традиций отечественного законодательства.

Первоначально Концепцией развития законодательства о вещных правах от 18 марта 2009 г. [1] было предложено установить, что именно Гражданским кодексом РФ исключительным образом должны определяться виды вещных прав, их содержание, а также основные параметры и необходимые ограничения. Было признано необходимым ввести единое гражданско-правовое регулирование общих положений о вещных правах на земельные участки и природные ресурсы. Для этого предлагалось перераспределить нормы: изъять из Земельного кодекса РФ ст. 15–19, 35, 40, 42, 44, 49–53, 56 и включить их в ГК РФ. В отношении недр было высказано предложение о том, что «следовало бы распространить на эти отношения действие

правил ГК РФ, предусмотрев, что соответствующие изъятия могут быть установлены специальным законом». В отношении объектов водного и лесного фондов подобных указаний не содержалось.

Концепцией развития гражданского законодательства РФ, утвержденной 07.10.2009 г. Советом по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства при Президенте РФ [2], положения указанной выше Концепции о вещных правах, как составной части общей Концепции, расширены и изменены. Предлагается установить, что исключительно Гражданским кодексом РФ должны определяться виды вещных прав, субъекты, объекты, содержание вещных прав, основания их приобретения и прекращения, а ограничения могут быть установлены специальными законами. Правила гражданско-правового регулирования вещных прав предложено распространять не только на земельные участки и недра, но и на объекты лесного и водного фондов, без изъятия. В связи с этим предлагается исключить нормы, относящиеся к правовому регулированию вещных прав, не только из Земельного кодекса РФ, но и из других специальных законов с включением их в ГК РФ.

Положения Концепции еще более расширены проектом изменений ГК РФ. Предлагаемые Концепцией и проектом изменения ГК РФ позволяют неоправданно широко распространить правила гражданско-правового регулирования вещных прав на земельные участки и другие природные ресурсы, находящиеся не только в частной, но в основном в государственной или муниципальной собственности. Предлагается расширить их свободный рынок со снятием ограничений в их использовании и обороте, установленные земельным и природоохранным законодательством, обеспечить неограниченный нормами публичного права переход в частную собственность земель государственного и муниципального фондов. При этом не указывается, сохраняется ли действующий порядок приобретения и продажи земель этих фондов на аукционах или конкурсах, без которых их оборот невозможен. Нельзя допустить,

чтобы оборот таких земель осуществлялся по договору, заключенному непосредственно чиновником по его усмотрению. А ведь аукционы и конкурсы – это общепризнанный и проверенный на практике инструмент рыночных отношений, совершенствование которых и являлось задачей, поставленной Президентом РФ перед разработчиками Концепции. Нельзя не обратить внимания на то, что указанные положения Концепции и проекта не учитывают значимость земли и других природных ресурсов для обеспечения жизнедеятельности граждан и безопасности России. И это при том, что в современных условиях потребность в этих ресурсах постоянно повышается, вследствие чего идет жесткая открытая и скрытая борьба за захват, раздел и передел территорий и ресурсов.

При разработке Концепции и проекта изменений ГК РФ не принято во внимание предостережение, сделанное В.Ф. Яковлевым: «Рыночная экономика в условиях России грозит хищническим использованием и уничтожением природных ресурсов». Для преодоления опасности, по его мнению, нужны дополнительные усилия и меры, среди которых особое место он отводит гражданскому законодательству [8].

Следует отметить, что начало внедрению норм частного права в земельные отношения положил новый ГК РФ 1994 г., явившийся продуктом эпохи радикальных преобразований, начавшихся в России с 90-х годов XX в. До принятия этого Кодекса земельные отношения регулировались не гражданским, а земельным правом, другие природные ресурсы регулировались природоохранным законодательством. В новых экономических условиях потребовалось новое правовое регулирование отношений собственности с расширением права частной собственности, в том числе, на земельные участки. Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. уже не отвечал потребностям новой экономической формации. Земельное законодательство после Великой Октябрьской социалистической революции и национализации всех земель и природных ресурсов развивалось на протяжении нескольких десятилетий самостоятельно и имело свою (без следов за-

имствования) кодификацию. Достаточно назвать Земельный кодекс РСФСР 30 октября 1922 г., Общие начала землепользования и землеустройства 15 декабря 1928 г., Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик о земле, принятые 13 декабря 1968 г., Земельный кодекс РСФСР 1 июля 1970 г., Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле 28 февраля 1990 г. Ни это законодательство, ни Земельный кодекс РСФСР, принятый 25 апреля 1991 г., не соответствовали потребностям нового периода. Земельный кодекс 1991 г. просуществовал недолго. В связи с принятием 23 декабря 1993 г. Конституции РФ Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. из этого Кодекса были исключены почти все статьи, в результате чего Кодекс фактически перестал действовать. Земельные отношения в этот сложный и трудный для страны период регулировались указами Президента РФ, Законом РСФСР от 23 декабря 1990 г. «О земельной реформе», Законом РСФСР от 23 декабря 1992 г. № 4196-1 «О праве граждан на получение в частную собственность и на продажу земельных участков». Это были лишь начальные акты о введении частной собственности на землю, а требовалось расширение и развитие этих отношений. Началась разработка нового законодательства. С 1992 г. стала разрабатываться часть первая ГК РФ, в том числе раздел второй «Право собственности и другие вещные права». Разработка проекта осуществлялась по модели Гражданского кодекса Нидерландов 1992 г. и, как указано выше, финансировалась Правительством Нидерландов. Ввиду фактического отсутствия Земельного кодекса проект раздела второго нового ГК РФ разрабатывался уже с распространением норм гражданского права на землю с включением в этот раздел новой главы – «Право собственности и другие вещные права на землю». Проект части первой ГК РФ был готов к принятию в декабре 1994 г. К этому времени сложилась ситуация, при которой проект части первой ГК РФ был подготовлен с включением указанной главы, Земельный кодекс 1991 г. фактически утратил силу, а новый Земельный кодекс еще

не был подготовлен. Между тем земельные отношения в новых условиях нуждались в правовом регулировании. Проблема была разрешена путем включения в новый ГК РФ подготовленной проектом гл. 17 «Право собственности и другие вещные права на землю», которая должна была быть введена в действие после принятия нового Земельного кодекса РФ, но его принятие задержалось на шесть лет. Ввиду отсутствия другого федерального законодательства о земле, нормы гл. 17 ГК РФ фактически применялись и до принятия 25 апреля 2001 г. нового Земельного кодекса РФ. Официально гл. 17 была введена в действие в апреле 2001 г., т.е. до введения в действие нового Земельного кодекса РФ.

Вот так, в силу политических, экономических, социальных преобразований и сложившихся в 90-е годы условий, земельные отношения в России стали регулироваться не земельным законодательством, как ранее, а подпали под правовое регулирование нового Гражданского кодекса РФ 1994 г., т.е. «возрожденного частного права». Правовые конструкции вещных прав на земельные участки, их правовое регулирование, в том числе правовой режим и правила оборота, стали определяться нормами гражданского частного права.

Правовое регулирование других природных ресурсов ГК РФ 1994 г. не предусматривал, но нормами этого Кодекса были сделаны первые шаги к последующему внедрению частного права в правовое регулирование природоресурсных отношений. В перечень недвижимых вещей как объектов гражданских правоотношений первоначальная редакция ст. 130 ГК РФ (в редакции 1994 г.) включала, кроме земельных участков, участки недр и природные ресурсы: обособленные водные объекты, леса и многолетние насаждения. Последствия распространения на эти объекты норм частного права оказались пагубными. Так, граждане умудрялись «обособить» не только часть реки, но даже части озер и моря путем возведения бетонных блоков, прекращая при этом доступ граждан к водным объектам. Получив земельный участок в собственность или пользование либо лесной участок в пользование, граждане в

целях благоустройства нещадно вырубали лесные и многолетние насаждения, ограждали лесные участки высокими заборами, препятствуя миграции животных и подвергая их смертельной опасности. Впоследствии обособленные водные объекты, леса и многолетние насаждения были исключены из перечня объектов недвижимого имущества в связи с принятием в 2006 г. Водного кодекса РФ и Лесного кодекса РФ.

Долгое время в качестве объектов недвижимости, регулируемых гражданским правом, из числа природных объектов оставались земельные участки и участки недр. В связи с последними изменениями, внесенными в часть первую ГК РФ, в настоящее время в перечень объектов недвижимых вещей включены земельные участки, а в скобках указаны участки недр и другие природные ресурсы (без указания, какие именно). Из этого следует, что, во-первых, участки недр и другие природные ресурсы включаются в понятие земельного участка, во-вторых, такие природные ресурсы, как водные объекты и лесные участки, правовой режим которых с 2006 г. определяется Водным кодексом РФ и Лесным кодексом РФ, вновь настойчиво включены в перечень объектов недвижимости, правовой режим которых определяется нормами частного права. Последние изменения редакции ст. 130 ГК РФ внесены в порядке реализации предложения Концепции об отнесении водных и лесных объектов к земельным участкам для распространения на них уже введенного ГК РФ гражданско-правового регулирования. Но изменения в ст. 130 ГК РФ были приняты и внесены в 2013 г., а принятие проекта раздела второй части первой ГК РФ было отложено.

Позиция Концепции о признании объектов лесного и водного фондов земельными участками дополнена предложением о распространении гражданско-правового регулирования вещных прав на эти объекты путем отнесения исключительно к ГК РФ норм, определяющих все виды вещных прав, субъектов, объектов, содержания этих прав, основания их приобретения и прекращения. Это явилось следу-

ющим шагом к внедрению норм частного права не только в земельное, но и в природоохранное законодательство.

Для реализации этих предложений Концепцией предлагается исключить понятие лесного участка, считать такой участок земельным участком, на котором расположен лес, а водный объект – земельным участком, покрытым поверхностными водами, отнести эти объекты, как и земельный участок, к объектам недвижимого имущества, регулируемым гражданским правом. Тем самым предлагается ввести частноправовое регулирование вещных прав на участки недр, объекты лесного и водного фондов, как и на земельные участки, отнести правовое регулирование вещных прав на все эти объекты исключительно к ГК РФ, исключить соответствующие нормы из специальных законов и включить их в ГК РФ.

Обобщение и анализ положений Концепции развития гражданского законодательства РФ в отношении вещных прав дают основание сделать вывод, что совершенствование гражданского законодательства в этой части сведено к предложениям о расширении сферы применения частноправового регулирования вещных прав, распространении его не только на земельные участки, но и на другие природные ресурсы, правовое регулирование которых в настоящее время осуществляется отраслевым законодательством с применением норм публичного права. Кратко эти предложения и пути их реализации можно сформулировать в виде двух позиций.

1. Считать объекты лесного и водного фондов земельными участками, рассматривать их наряду с земельными участками и участками недр в качестве вещей, относящихся к недвижимому имуществу. Поскольку вещи, относимые гражданским правом к недвижимому имуществу, являются объектами гражданских правоотношений, предлагается на все указанные объекты распространить гражданско-правовое регулирование, установить для них единый гражданско-правовой режим, частноправовые правила их свободного приобретения и оборота без каких-либо огра-

ничений, а ограничения могут быть установлены лишь специальными законами.

2. Ввести единое гражданско-правовое регулирование вещных прав и отнести исключительно к ГК РФ нормы, определяющие их виды, субъектов, объектов, содержания, оснований приобретения и прекращения. Такое частноправовое регулирование вещных прав должно действовать и в отношении земельных участков, участков недр, объектов лесного и водного фондов. Для этого предлагается нормы, относящиеся к вещным правам на эти объекты, исключить из отраслевых законодательных актов, регулирующих отношения природоресурсной сферы с применением норм публичного права, и включить их в ГК РФ.

Указанные базовые положения Концепции, значительно шире реализованные в проекте изменений ГК РФ, не согласуются с конституционными положениями о ценности земли и других природных ресурсов, не отвечают требованиям их общественной значимости и сохранности, не обеспечивают их рациональное использование и охрану как основы жизнедеятельности ее граждан. Эти предложения не соответствуют интересам граждан и национальным интересам России, поскольку частные интересы обогащения и приумножения капитала отдельных лиц ставятся выше интересов всех граждан. То, что создано природой для всех и, согласно Конституции РФ, является национальным достоянием, предлагается сделать свободно приобретаемым и продаваемым товаром для отдельных граждан.

Расширение гражданско-правового регулирования вещных прав на землю и другие природные ресурсы, введение частноправовых правил их свободного оборота, в том числе приобретения и продажи без ограничений, нельзя признать приемлемыми в современных условиях по следующим основаниям.

1. Концепцией совершенствования гражданского законодательства РФ и Проектом изменений ГК РФ земельные участки, участки недр, объекты лесного и водного фондов рассматриваются в качестве вещей, которые являются общепризнан-

ными объектами гражданских правоотношений, с отнесением их к недвижимому имуществу наряду со зданиями, сооружениями, объектами незавершенного строительства и машиноместами.

Таким образом, по Концепции правовой режим земельного участка и других природных ресурсов приравнивается к правовому режиму всех перечисленных объектов недвижимости. В связи с этим по проекту приобретение, продажа, оборот, переход прав на земельные участки и природные ресурсы, как и на другие объекты недвижимости, подпадают под действие норм гражданского права и осуществляются свободно, без каких-либо ограничений. Для совершения таких действий в отношении этих объектов, в отличие от движимого имущества, требуется только соблюдение письменной формы сделок и правил о государственной регистрации прав и обременений, предусмотренных ст. 8.1 ГК РФ. Права и обременения возникают с момента их государственной регистрации.

Однако земля, недра, объекты водного и лесного фондов по своей сущности – это особые природные объекты, возникшие задолго до появления человечества. Их существование является необходимым условием жизни не только человека, но и животного, растительного мира. Земля может рассматриваться в разных аспектах в зависимости от целей рассмотрения, ее свойств и качеств. В целях имущественного оборота более правильно применение понятия земельного участка. Земельный участок – это не часть земли, не вещь, а неотделяемая часть земной поверхности в границах, определяемых с помощью координат. Земельные участки могут быть лишь юридически приравнены к вещам в целях имущественного оборота, но при этом не изменяется природная сущность земли, сохраняется ее почвенный слой и предназначение для всех как жизненно необходимого природного компонента. Природными ресурсами, без которых невозможна жизнь на земле, являются водные объекты. Недра и леса создают важные условия для жизни и среды обитания. Поэтому к обороту земельных участков и других природных ресурсов нельзя при-

менять правила, по которым покупаются и продаются вещи, в том числе относимые гражданским правом к объектам недвижимости. Земельные участки и другие природные ресурсы должны иметь особый правовой режим, отличный от правового режима вещей, что, безусловно, должно учитываться при их правовом регулировании.

Согласно ч. 1 ст. 9 Конституции РФ, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Отечественное законодательство учитывало и учитывает специфику и общественную значимость этих природных объектов. Земельные отношения регулируются земельным законодательством, которое имеет свою кодификацию. Правовое регулирование недр, составляющих национальное богатство страны, осуществляется особым Законом «О недрах». Лес называют «легкими планеты». Согласно ст. 5 Лесного кодекса РФ, лес считается экологической системой или природным ресурсом. Отношения, связанные с лесом, регулируются этим Кодексом. Конституционный Суд РФ в постановлении от 9 января 1998 г. № 1-П «О проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» подтвердил, что лесной фонд, ввиду его важности и многофункциональности, является федеральной собственностью особого рода и имеет специфический правовой режим. Свою кодификацию имеет и водное законодательство. В соответствии со ст. 3 Водного кодекса РФ водные объекты признаются биологическим ресурсом, основой жизни и деятельности человека, средой обитания объектов животного и растительного мира, важнейшей составляющей окружающей природной среды.

Рассмотрение земли и природных ресурсов только в качестве недвижимых вещей, как объектов гражданских правоотношений, распространение на них общего правового режима недвижимых вещей не соответствует их природе, конституционной оценке их ценности как основы жизнедеятельности граждан и общественной

значимости, не отвечает потребностям населения в их использовании как национальных природных богатств в интересах всего общества.

Не будет излишним напомнить, что, согласно Германскому Гражданскому уложению, нормы которого о вещных правах заимствованы при разработке Концепции и проекта изменений ГК РФ без учета различий двух правовых систем, вещами признаются только телесные предметы (параграф 903); земельный участок считается особым объектом, недвижимостью, а все остальные вещи относятся к движимому имуществу; здания и все то, что прочно связано с почвой, рассматриваются как составные части земельного участка. Нормами книги третьей ГГУ «Вещное право» предусмотрены особые правила и условия совершения сделок по приобретению и переходу прав на земельный участок. Параграф 873 устанавливает, что приобретение и переход прав на земельный участок осуществляется по соглашению правообладателя с другим лицом о наступлении соответствующих изменений в правах с внесением этих изменений в поземельную книгу, поскольку иное не предусмотрено законом. Параграф 925 предусматривает, что нотариальное соглашение о передаче права собственности на земельный участок должно быть заявлено в надлежащем месте в присутствии обеих сторон. Таким образом, по ГГУ земельный участок – единственный объект недвижимости, как особый объект он выделяется из числа всех вещей, являющихся объектами гражданских правоотношений, и имеет особое правовое регулирование.

2. Земельный участок не является товаром, который может быть создан или произведен заново. Известно изречение Марка Твена: «Докупайте землю. Она больше не воспроизводится». Ироничность этого призыва граничит с жестокой реальностью: земля действительно не воспроизводится. Отсюда требования ее сохранности.

3. Согласно ст. 72 Конституции РФ, земельное, лесное, водное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъек-

тов РФ. Гражданское законодательство относится к ведению Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ). Исключение норм из земельного, водного, лесного законодательства и законодательства о недрах и включение их в ГК РФ требует согласования с законодательными органами субъектов РФ.

4. По гражданскому праву собственник вправе в отношении принадлежащей ему вещи совершать по своему усмотрению и в своих интересах любые действия, вплоть до ее уничтожения. Однако земля и природные ресурсы, как особые природные объекты, должны иметь специальное правовое регулирование, предусматривающее особые правила их приобретения, использования, отчуждения, имущественного оборота и перехода с введением необходимых ограничений правомочий их собственника в общественных интересах, а также в целях обеспечения их рационального использования и сохранности. Такие особые правила устанавливаются специальным отраслевым законодательством в отношении каждой природоресурсной сферы с учетом специфики ее объектов.

Природоресурсная сфера – это особая сфера, отношения которой регулируются природоохранными отраслями права. Каждая отрасль имеет свои основные начала, перечень объектов, правила и особые методы правового регулирования, отличные от гражданского права. Специальное законодательство содержит значительное число норм, относящихся к публичному праву, и вводит ограничения на приобретение, использование, продажу и оборот земельных участков и природных ресурсов в общественных интересах.

Самостоятельное, отдельное от гражданского права существование и развитие земельного, водного, лесного законодательства и законодательства о недрах – это традиция отечественной правовой системы. «Перетаскивание» в ГК РФ норм, относящихся к вещным правам, из земельного, природоохранного законодательства, т.е. из других отраслей права, может привести к большим проблемам кодификации и серьезно осложнит правоприменительную практику. Оно может вызвать послед-

ствия, характеризующиеся известным выражением «слон в посудной лавке», и привести к разрушению сложившейся действующей системы правового регулирования и охраны земли и природных ресурсов.

5. Концепцией предлагается распространить гражданско-правовое регулирование вещных прав на природные ресурсы, ввести их единое частноправовое регулирование путем отнесения исключительно к ГК РФ норм, определяющих объекты, содержание, основания возникновения и прекращения вещных прав. Введение гражданско-правового регулирования влечет за собой установление на эти объекты их единого частноправового режима. Установление единого правового режима на столь обширный и разнообразный круг объектов природоресурсной сферы не только затруднительно, но и недостаточно осмыслено. Земельные участки, участки недр, объекты лесного и водного фондов многообразны, многочисленны и разнообразны по своим природным характеристикам, целевому назначению, разрешенному использованию, в связи с чем они должны иметь разные правовые режимы. Достаточно сказать, что правовой режим земельных участков определяется Земельным кодексом РФ в зависимости от специфики каждой из семи категорий земель. Лесной кодекс РФ предусматривает особые правовые режимы ценных лесов, лесов, используемых для защиты природных и других объектов, лесов, расположенных в водоохраных зонах, резервных лесов, лесов на особо охраняемых территориях и других видов и подвидов лесов как объектов лесного фонда. Водный кодекс РФ устанавливает разные правовые режимы для каждой категории водных объектов, включая объекты общего пользования. Гражданское законодательство не в состоянии учесть все особенности обширных природоресурсных отношений и установить единый правовой режим и единое правовое регулирование вещных прав на все объекты природоресурсной сферы. Трудно и даже невозможно представить, каким образом разработчики Концепции считали практически возможным осуществить свое намерение.

6. При установлении частноправового режима земельных участков и других природных ресурсов нельзя забывать, что на формирование отношения граждан нашей страны к форме собственности на землю и другие природные ресурсы не могли не повлиять их национализация и длительное нахождение в государственной собственности. Следует также учитывать, что земельное и природоохранное законодательство на протяжении многих десятилетий создавалось, развивалось и совершенствовалось самостоятельно, отдельно от гражданского права. Нормы этого законодательства предусматривают необходимые меры и способы охраны и защиты природных ресурсов, которые соответствуют интересам граждан и обеспечивают безопасность России. В этом направлении гражданское право не развивалось.

7. Последствия реализации предложений Концепции и проекта об отнесении объектов лесного и водного фондов к земельным участкам с установлением единого гражданско-правового режима этих объектов не продуманы.

Достаточно привести лишь один пример тех последствий, к которым может привести претворение в жизнь этих предложений Концепции и проекта в отношении, например, водных объектов. Земельный кодекс РФ в настоящее время содержит нормы, согласно которым земельный участок может быть разделен на отдельные участки при условии, что их размер будет соответствовать установленным нормам площади для каждого вида земельных участков. Образованные в результате раздела участки становятся самостоятельными объектами оборота и могут быть приобретены и отчуждены по договорам купли-продажи. В случае применения этой нормы по правилам гражданского права на такой объект, как, например, река Волга, становится возможно разделить эту реку, как крупный земельный участок, на несколько участков, каждый из которых может быть отдельно продан в частную собственность разным лицам. Реку Амур тоже в этом случае можно поделить, например, вдоль по середине реки со страной-соседом. Абсурд! Проектом предусмотрена

возможность сделать исключение из установленного правила («если иное не предусмотрено законом»), но для этого необходимо принятие соответствующего закона. В данном случае для исключения в отношении этих объектов правила о возможности их раздела, как земельных участков, необходимо принятие закона, которым должно быть предусмотрено, что указанные нормы не применяются в отношении конкретных водных объектов. Законы об исключении должны приниматься в отношении каждого конкретного правила и каждого конкретного водного объекта. И это в России, с ее многочисленными и разнообразными водными объектами! Такие же исключения нужно будет сделать и для правила о соединении смежных участков, о единстве земельного участка и сооружений, а также в отношении множества других правил, установленных земельным законодательством, но не применимых к водным объектам. Граждане России просто не могут себе представить такую судьбу наших рек и озер.

8. Позиция Концепции, которая рассматривает участки лесного и водного фондов как земельные участки с единым гражданско-правовым режимом, идет вразрез с самостоятельным правовым регулированием этих объектов в европейских странах. Ухудшение окружающей среды и общественная значимость ее охраны, ограниченность природных ресурсов начиная с XX в. заставляют все государства Европы принимать законы, направленные на охрану природных ценностей. Специальные законы «Об охране природных ресурсов», «О защите природы» приняты, например, в Финляндии, Нидерландах, Швеции, Дании. Лесной кодекс и законы «О лесе», «Об охране лесов» действуют в Румынии, Германии, Словении, Чехии, Исландии. Водный кодекс и законы «О воде», «О водных ресурсах» регулируют водные объекты в Италии, Финляндии, Румынии. Этим законодательством определяются правила и порядок использования природных ресурсов, устанавливается порядок доступа населения к пользованию этими природными объектами [4].

9. Согласно ч. 2 ст. 8 Конституции РФ, установлено, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная и муниципальная формы собственности. Земля может находиться в частной, государственной и муниципальной собственности (ч. 2 ст. 9). Частная собственность является одной из форм собственности, не имеющей приоритета перед другими формами.

Гражданский кодекс РФ является кодексом частного права, что признано наукой гражданского права. По авторитетному признанию В.Я. Яковлева, современное гражданское право является частным по всем параметрам и характеристикам, оно регулирует отношения собственности, в которых допускается и преобладает частная собственность [8]. Кодекс воспроизводит закрепленное Конституцией РФ положение о формах собственности.

Земельный кодекс РФ содержит нормы, определяющие, какие земельные участки находятся в частной собственности, собственности РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, устанавливает виды земельных участков, изъятых из оборота и ограниченных в обороте, определяет правовой режим каждой из семи категорий земельных участков. Особый правовой режим установлен для земель сельскохозяйственного назначения Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Лесной кодекс РФ предусматривает, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности. Формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством (ст. 8).

Водный кодекс РФ устанавливает, что водные объекты находятся в федеральной собственности (п. 1 ст. 8). Из всех водных объектов в частной собственности граждан и юридических лиц могут находиться лишь обводненные карьеры и пруды в пределах границ принадлежащих им земельных участков (п. 2 ст. 8).

Недра могут находиться в федеральной или муниципальной собственности. Особенности правового регулирования недр

определяются Законом РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах».

Гражданско-правовое регулирование, как регулирование, определяемое нормами частного права, может и должно осуществляться в отношении вещных прав на земельные участки и другие природные ресурсы, которые находятся в частной собственности. Для этого не требуется «перетаскивания» норм из земельного и природоохранного законодательства в ГК РФ. Правовое регулирование вещных прав на земельные участки и другие природные ресурсы, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, регулируются и должны регулироваться нормами отраслевого законодательства с применением норм публичного права. Такое правовое регулирование сложилось и действует в России на протяжении длительного времени и находит отражение в судебной практике. Предлагаемое Концепцией и проектом изменение сложившегося соотношения норм частного и публичного права с приоритетом частноправового регулирования вещных прав на природные ресурсы вряд ли можно признать в качестве способа совершенствования гражданского законодательства. Это, скорее, совокупность правовых рычагов, обеспечивающих свободную передачу природных ресурсов из государственной или муниципальной собственности в частную собственность.

10. Природные ресурсы изначально предназначены для всех. Нахождение их в собственности отдельных лиц возлагает на собственника обязанность ее использовать, учитывая общественные интересы. Наилучшие условия использования природных ресурсов в интересах всего населения создает не частная, а государственная и муниципальная собственность. Именно на государстве лежат обязанности по жизнеобеспечению граждан своей страны за счет эффективного и разумного использования земли и природных ресурсов, по соблюдению конституционного требования о создании благоприятной окружающей природной среды. Государство обязано представить гражданам другие территории для переселения в случаях природных

катаклизмов, участвовавших в последнее время. Государство наиболее способно предотвратить хищническое использование и истребление земли и природных ресурсов, обеспечить их охрану и использование в интересах всех граждан. Нахождение земли и природных ресурсов в частной и в государственной или муниципальной собственности в современных условиях отвечает интересам всего общества.

Нельзя не отметить, что при огромной территории России земли сельскохозяйственного назначения составляют лишь 388 млн. га. По данным статистики, по состоянию на 1 января 2012 г. в государственной собственности осталось менее 200 млн. га, а количество земель, находящихся в муниципальной собственности, сократилось на треть [3]. Если учесть, что земли в России в основном находились в государственной собственности, а передача земельных участков в частную собственность началась с 1992 г., то, следовательно, указанное сокращение площади ценных земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, произошло менее чем за 10 лет. Такое заметное увеличение площади ценных земель, переданных в частную собственность, даже при ограничении оборота сельскохозяйственных земель федеральным законом, принятым в 2001 г., свидетельствует о значительных темпах прироста частного фонда земель. Это обстоятельство дает основание признать, что нет необходимости в расширении частноправового регулирования, снятия ограничений с оборота земель этой категории для свободного перехода их из государственной или муниципальной собственности в частную. В случае реализации предложений Концепции о свободном рынке земельных участков создается реальная угроза еще более резкого сокращения и даже утраты фонда государственных и муниципальных сельскохозяйственных земель, что не соответствует национальным интересам России и ее граждан.

11. Предложения Концепции о создании и введении единого гражданско-правового регулирования вещных прав на все земельные участки, участки недр, объекты лесного и водного фондов с установлением

приоритета норм частного права и исключительно ГК РФ нарушают разумный баланс частных и общественных интересов. Распространение гражданско-правового регулирования вещных прав на все категории земель и природных ресурсов без ограничений их использования и оборота довольно ясно отражает направленность этих предложений на создание правовых оснований для свободного, ничем не ограниченного использования земли, для их свободного оборота и передачи в частную собственность. Другое предложение Концепции об изъятии из специального земельного и природоохранного законодательства и отнесении исключительно к ГК РФ норм, относящихся к определению видов, субъектов, объектов вещных прав, их содержания, оснований приобретения и прекращения, юридически оформляет такой переход и преследует те же цели. Нетрудно догадаться, в чьих интересах предназначается реализация этих целей. Между тем правовое регулирование вещных прав на объекты, которые являются основой жизнедеятельности населения страны, должны содержать нормы публичного права, учитывающие интересы всех граждан, а не только интересы отдельных лиц.

К внедрению частного права в правовое регулирование природных ресурсов нужно подходить очень осторожно, чтобы соблюсти интересы граждан, национальные интересы России и не нарушить ее безопасность.

12. Позиция Концепции, согласно которой виды вещных прав, их субъекты, объекты, содержание, основания приобретения и прекращения должны определяться в отношении всех земельных участков и других природных ресурсов исключительно ГК РФ, не содержит достаточного теоретического обоснования.

Отношения, регулируемые гражданским законодательством, перечислены в п. 1 ст. 2 ГК РФ, согласно которой гражданское законодательство определяет основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав. Эта норма не относит к отношениям, регулируемым гражданским законодательством, определение видов вещных

прав, их субъектов, объектов, а также оснований прекращения этих прав. Таким образом, Концепцией расширен установленный законом (в последней редакции) круг отношений, регулируемых гражданским законодательством применительно к вещным правам.

Не может служить теоретическим обоснованием указанной позиции Концепции ссылка на п. 2 ст. 3 ГК РФ. В соответствии с этой нормой гражданское законодательство состоит из данного Кодекса и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в п. 1 и 2 ст. 2 Кодекса (ч. 1). Нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ (ч. 2). Некоторые цивилисты полагают, что ч. 2 п. 2 ст. 3 ГК РФ дает основания для признания, что все другие законы, регулирующие гражданские отношения, в том числе и отношения собственности, должны соответствовать Гражданскому кодексу. Из этого делается вывод, что все законы, регулирующие правоотношения, относящиеся к вещным правам на земельные участки и другие природные ресурсы, должны соответствовать нормам ГК РФ. Столь расширенное толкование этой нормы ошибочное. Пункт 2 ст. 3 является единой нормой, поэтому нельзя толковать ее ч. 2 в отрыве от ч. 1. Совокупность обеих частей этого пункта в их системном толковании вводит правило, согласно которому не допускается несоответствие Гражданскому кодексу РФ тех законов, которые регулируют отношения, входящие в перечень отношений, регулируемых гражданским законодательством, которые предусмотрены п. 1 и 2 ст. 2 ГК РФ. На отношения, не подпадающие под регулирование п. 1 и 2 ст. 2 ГК РФ, а регулируемые нормами другого законодательства, это правило не распространяется. Следовательно, под действие правила, предусмотренного п. 2 ст. 3 ГК РФ, не подпадают земельные, лесные, водные, геологические и другие отношения, которые регулируются не ГК РФ, а иным законодательством. В связи с этим п. 2 ст. 3 ГК РФ не дает оснований для распространения гражданско-правового регулирования на перечисленные отношения,

регулируемые природоохранным законодательством.

13. Проект изменений ГК РФ предусматривает гражданско-правовое регулирование вещных прав на земельные участки, участки недр, объекты лесного и водного фондов, рассматривая их как объекты недвижимости. Ограничений вводимого частноправового регулирования вещных прав на эти объекты в публичных целях проект не содержит. Не установлены какие-либо особенности их правового режима, запреты и пределы осуществления права собственности. Поскольку по гражданскому праву оборот объектов недвижимости не ограничен и является свободным, таким же свободным становится и оборот земельных участков и других природных ресурсов. При этом не воспроизведено даже предложение Концепции указать в нормах, относящихся к вещным правам на эти объекты, что ограничения могут быть установлены соответствующим отраслевым законом.

По проекту в нормах, относящихся к правовому регулированию вещных прав на недра, объекты лесного и водного фондов, применена формулировка «если иное не предусмотрено» законом, которая не носит характера ограничений вводимых правил. Такая формулировка предполагает возможность исключения из вводимого правила при условии, что иные правила предусмотрены другим законом.

Если учесть, что, согласно Концепции, содержание вещных прав на все объекты, включая природные ресурсы, должно определяться исключительно ГК РФ, то отсутствие в проекте каких-либо ограничений и даже указания на их возможное установление специальным законом дает основание признать, что проектом сняты все существующие ограничения использования и оборота земли и других природных ресурсов, установленные земельным и природоресурсным правом в публичных целях. Это может вызвать необратимые негативные последствия. Общественное сознание нашего общества, познавшего национализацию земли и всех природных ресурсов, вряд ли может воспринять идею ничем не ограниченной купли-продажи

земли и других природных ресурсов, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Более того, при отсутствии установленных природоохранным законодательством ограничений оборота земельных участков и других природных ресурсов, находящихся в государственной или муниципальной собственности, их продажа без аукционов и конкурсов может иметь коррупционную составляющую.

14. В Концепции и проекте изменений ГК РФ не содержится положений, предусматривающих, что приобретение, использование, продажа, оборот земельных участков и других природных ресурсов могут быть ограничены законом. Между тем многие из этих объектов гражданских правоотношений изъяты из оборота или ограничены в обороте либо имеют особый правовой режим. В статье 27 Земельного кодекса РФ содержится перечень земельных участков, которые исключены из оборота или ограничены в обороте. Особый правовой режим установлен для земельных участков особо охраняемых территорий, для объектов, являющихся памятниками истории и культуры. В отношении земель сельскохозяйственного назначения Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» установлены особый правовой режим, особенности их приобретения, разрешенного использования и продажи. Запрещена продажа земельных участков и объектов, составляющих археологическую ценность. Не могут быть приобретены в собственность иностранными лицами земельные участки приграничных территорий по списку, утвержденному Президентом РФ. Есть объекты, составляющие исключительную собственность Российской Федерации (континентальный шельф и его природные богатства), объекты, которые находятся только в государственной собственности и не могут находиться в частной собственности, объекты, которые отнесены к федеральной собственности или к собственности субъекта РФ либо к муниципальной собственности. Из водных объектов в частной собственности граждан и юридических лиц могут находиться только пруды и обводненные

карьеры. Без включения норм, содержащих указания на особый правовой режим некоторых объектов, норм, устанавливающих необходимые ограничения использования или особые правила оборота определенных объектов, в том числе земельных участков и других природных ресурсов, правовую регламентацию вещных прав нельзя признать ни достаточной, ни завершённой.

15. Исключение из специального законодательства норм, относящихся к правовому регулированию вещных прав на земельные участки и другие природные ресурсы, с включением их в ГК РФ не является рациональным и не может привести к совершенствованию гражданского законодательства.

Действующее земельное, водное и лесное законодательство, принятое после введения в действие ГК РФ 1994 г., осуществляя правовое регулирование земельных, лесных и водных отношений как природных ресурсов, вместе с тем предусматривает, что имущественный оборот этих объектов производится по нормам гражданского законодательства, но с приоритетом норм специального законодательства. Субъекты (участники) регулируемых этими кодексами отношений соответствуют субъектам гражданского права.

Земельный кодекс РФ, принятый 25 октября 2001 г., регулирует земельные отношения, исходя из положений Конституции РФ о значимости земли как природного ресурса, обеспечивающего жизнедеятельность народов, населяющих эти территории. Наряду с этим в Кодекс включена норма (п. 3 ст. 3), согласно которой имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельным участком, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды и другими специальными федеральными законами. Аналогичные нормы введены в Водный кодекс РФ, принятый Федеральным законом от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ и Лесной кодекс РФ, принятый Федеральным законом от 4 де-

кабря 2006 г. № 206-ФЗ. Статьей 3 Лесного кодекса РФ установлено правило, согласно которому имущественные отношения, связанные с оборотом лесных участков, лесных насаждений и иных добытых лесных ресурсов, регулируются гражданским законодательством и Земельным кодексом РФ, если иное не установлено Лесным кодексом и другими федеральными законами (в редакции Федерального закона от 28.12.2013 г. № 415-ФЗ). Согласно п. 1 ст. 3 Водного кодекса РФ, этот Кодекс регулирует отношения, исходя из значимости водных объектов как основы жизни и деятельности человека, среды обитания объектов животного и растительного мира, как биологический ресурс и одновременно как объект права собственности и других прав. Пунктом 2 этой статьи предусмотрено, что имущественные отношения, связанные с оборотом водных объектов, определяются гражданским законодательством в той мере, в какой они не урегулированы данным Кодексом. Таким образом, применение норм гражданского права к обороту природных ресурсов предусмотрено природоохранным законодательством и для этого не требуется включения этих норм в ГК РФ.

Введение ограничений оборота таких объектов, как земельные и другие природные ресурсы, разумно и обусловлено их особой значимостью для населения страны. В современных условиях предложения Концепции, направленные на введение свободного оборота всех земельных участков и других природных ресурсов, потребность в которых повышается и будет расти, не соответствуют национальным интересам России и ее граждан.

Список литературы:

- [1] Бюллетень нотариальной практики. 2009. № 3.
- [2] Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.
- [3] Земельный фонд Российской Федерации: Справочник. М., 2012.
- [4] *Крассов О.И.* Право собственности на землю в странах Европы: Монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014.
- [5] *Крассов О.И.* Рецепция норм зарубежного права – метод развития цивилистической мысли. // Экономическое право. 2013. № 3.

[6] *Маковский А.Л.* О кодификации гражданского права (1992–2006 гг.). М., 2010.

[7] *Шапп Я.* Основы гражданского права Германии. М.: БЕК, 1996.

[8] *Яковлев В.Ф.* Гражданское право Российской Федерации: развитие, общие положения гражданского права // Кодификация российского частного права / Под ред. Д.А. Медведева. М., 2008.

Spisok literatury:

[1] *Byulleten' notarial'noj praktiki.* 2009. № 3.

[2] *Vestnik VAS RF.* 2009. № 11.

[3] *Zemel'ny'j fond Rossijskoj Federacii: Spravochnik.* М., 2012.

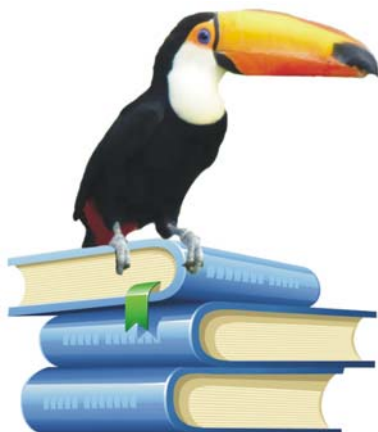
[4] *Krassov O.I.* Pravo sobstvennosti na zemlyu v stranax Evropy': Monografiya. М.: Norma, Infra-M, 2014.

[5] *Krassov O.I.* Recepciya norm zarubezhnogo prava – metod razvitiya civilisticheskoy my'sli. // *E'konomicheskoe pravo.* 2013. № 3.

[6] *Makovskij A.L.* О кодификации гражданского права (1992–2006 гг.). М., 2010.

[7] *Shapp Ya.* Osnovy' grazhdanskogo prava Germanii. М.: БЕК, 1996.

[8] *Yakovlev V.F.* Grazhdanskoe pravo Rossijskoj Federacii: razvitie, obshhie polozheniya grazhdanskogo prava // Kodifikaciya rossijskogo chastnogo prava / Pod red. D.A. Medvedeva. М., 2008.



Объединенная электронная редакция

ЮРКОМПАНИ

www.publish.law-books.ru

НАУЧНО-ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА «ЮРКОМПАНИ»

специализируется на выпуске профессиональной юридической литературы и издании научных рецензируемых журналов, www.law-books.ru

Объединенная электронная редакция «ЮРКОМПАНИ» предлагает помощь в коммерческом издании ваших книг (монографий, учебников, учебных пособий, УМК) в самые сжатые сроки (2-3 недели).

Возможно присвоение грифов:

- ✓ 1) Рекомендовано Учебно-методическим центром «Профессиональный учебник» (с указанием названия грифа на обложке книги и выдачей Сертификата),
- ✓ 2) Рекомендовано Научно-исследовательским институтом образования и науки (с указанием названия грифа на обложке и выдачей Сертификата),
- ✓ 3) Рекомендовано Научно-исследовательским институтом проблем образования и права (с указанием названия грифа на обложке книги и выдачей Сертификата).