Содержание

1. Понятие правового режима особо охраняемых природных территорий, лечебно-оздоровительных местностей и курортов, природоохранного, рекреационного и историко-культурного назначения, особо ценных земель

2. Понятие и состав земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения

3. Субъекты прав на земли природоохранного, оздоровительного, историко-культурного назначения

Задача

Список литературы

## 1. Понятие правового режима особо охраняемых природных территорий, лечебно-оздоровительных местностей и курортов, природоохранного, рекреационного и историко-культурного назначения, особо ценных земель

Все земли независимо от своего назначения подлежат охране; назначение земель особо охраняемых территорий показано в ст.94 "Понятие и состав земель особо охраняемых территорий" гл. XVII "Земли особо охраняемых территорий и их объектов" ЗК РФ. Эти земли имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение. В соответствии с постановлениями и решениями федеральных, региональных (субъектов Федерации) либо муниципальных органов власти эти земли полностью или частично изъяты из хозяйственного использования и оборота.

В соответствии с ч.1 ст.94 ЗК РФ к землям особо охраняемых территорий относятся земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота и для которых установлен особый правовой режим.

Порядок отнесения земель к землям особо охраняемых территорий, их использования и охраны должен устанавливаться Правительством РФ. Порядок отнесения земель к землям особо охраняемых территорий регионального и местного значения, их использования и охраны должен устанавливаться соответственно органами государственной власти субъектов и органами местного самоуправления[[1]](#footnote-1).

Особо охраняемые природные территории (в их состав входят заповедники, национальные парки, заказники и др.) представляют собой основной "запас" экологически ценных природных объектов в стране. В большинстве случаев в состав особо охраняемых природных территорий включены редкие или исчезающие представители флоры и фауны, не встречающиеся в других концах планеты, а сами территории представляют собой неповторимое сочетание разнообразных природных объектов, возникшее и существующее в естественных или искусственных условиях. Обеспечение охраны таких территорий является важнейшей обязанностью государства, в границах которого они располагаются[[2]](#footnote-2).

В силу п.3 ст.4 Федерального закона "Об охране окружающей среды"[[3]](#footnote-3) особой охране подлежат объекты, включенные в Список всемирного культурного наследия и Список всемирного природного наследия, государственные заповедники, государственные природные заказники, памятники природы, национальные природные и дендрологические парки, ботанические сады, а также редкие или находящиеся под угрозой исчезновения почвы, леса и иная растительность, животные и другие организации и места их обитания.

Законодательство, регулирующее отношения в области установления и поддержания режима охраны ООПТ, должно отвечать целям сохранения территорий. Нормы различных отраслей законодательства должны быть согласованы между собой и подчинены общим концептуальным подходам к осуществлению особой охраны. Эти же положения в равной степени относятся и к нормам земельного права.

В целом регулирование охраны и использования природных объектов, в том числе земли в границах заповедников, национальных парков и других охраняемых природных территорий, осуществляется в России на основе законодательства об охране окружающей среды и об особо охраняемых природных территориях, основу которого составляют Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях"[[4]](#footnote-4). Причем требования соблюдения режима территории являются доминирующими и должны лежать в основе как земельно-правового регулирования, так и регулирования использования иных природных объектов в границах территории (из этого следует исходить прежде всего при определении режима участков лесного фонда, водных объектов, участков недр, то есть объектов, прочно связанных с землей). Поэтому, когда Земельный кодекс РФ и иные акты земельного законодательства обращаются к вопросам использования земель особо охраняемых территорий, они "оценивают" возможность и направления использования земель с точки зрения требований соблюдения режима природной территории.

В статье 96 "Земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов" гл. XVII "Земли особо охраняемых территорий и их объектов" ЗК РФ предусматриваются состав, округа и особенности режима использования и охраны земельных участков, входящих в состав указанных земель.

Основополагающим в комментируемой области является также Федеральный закон от 23 февраля 1995 г. "О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах"[[5]](#footnote-5). В нем даются определения некоторым понятиям, используемым в ст.96 ЗК РФ.

Так, природные лечебные ресурсы - это минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, другие природные объекты и условия, используемые для лечения и профилактики заболеваний и организации отдыха.

Лечебно-оздоровительная местность - территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения.

Курорт - освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, располагающая природными лечебными ресурсами и необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями, включая объекты инфраструктуры.

Земли природоохранного назначения (ст.97 ЗК РФ) входят в категорию земель особо охраняемых территорий (ст.94-100 гл. XVII ЗК РФ).

В статье 98 "Земли рекреационного назначения" ЗК РФ затрагивается весьма широкий круг рекреационных вопросов, регулируемых также законодательством о труде (регулирование отдыха), физической культуре, спорте, образовании, обеспечении здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охоте, рыболовстве, безопасности людей на воде и т.д.

Ряд вопросов, имеющих отношение к регулированию использования и охраны земель рекреационного назначения, отражен в Федеральном законе от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации"[[6]](#footnote-6), где предусматриваются основные цели регулирования этой деятельности: обеспечение права граждан на отдых, свобода передвижения и иных прав при совершении путешествий, охрана окружающей среды, рациональное использование.

Правовой режим использования земель историко-культурного назначения в общих чертах предусматривается в ст.99 "Земли историко-культурного назначения" гл. XVII "Земли особо охраняемых территорий и их объектов" ЗК РФ. Режим использования и охраны этих земель зависит от масштаба объектов культурного наследия и достопримечательных мест, которые могут быть федерального, субъекта Федерации и местного уровня и объявляются таковыми соответственно исполнительными органами государственной власти Федерации и субъектов Федерации либо органами местного самоуправления по согласованию с Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охраны культурного наследия и Всероссийским обществом охраны памятников истории и культуры.

Согласно ст.99 ЗК РФ в пределах зон могут запрещаться производство земляных, строительных и других работ и иная хозяйственная деятельность без разрешения органов охраны памятников и Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охраны культурного наследия. Проекты районной планировки, генеральные планы городов, поселков городского типа и сельских населенных пунктов, проекты детальной планировки и застройки должны предусматривать охранные зоны, зоны регулируемой застройки и зоны охранного природного ландшафта.

## 2. Понятие и состав земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения

В состав земель природоохранного назначения входят земли:

запретных и нерестоохранных полос;

лесов, выполняющих защитные функции (относящиеся также к землям лесного фонда); противоэрозионных, пастбищезащитных и полезащитных насаждений (поскольку они могут быть покрыты лесом, древесно-кустарниковой и иной растительностью, они также могут относиться к землям лесного фонда);

иные земли, выполняющие природоохранные функции (например, противооползневые, хотя большей частью они также покрыты зелеными насаждениями).

На землях природоохранного назначения допускается ограниченная хозяйственная деятельность в соответствии с федеральными и региональными (субъектов РФ) законами и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В соответствии с ч.1 ст.96 ЗК РФ земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов относятся к особо охраняемым природным территориям и предназначены для лечения и отдыха граждан. В состав этих земель включаются земли, обладающие природными лечебными ресурсами (месторождениями минеральных вод, лечебных грязей, рапой лиманов и озер), благоприятным климатом и иными природными факторами и условиями, которые используются или могут использоваться для профилактики и лечения заболеваний человека.

Как указано в ч.1 ст.98 ЗК РФ к землям рекреационного назначения относятся земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности граждан.

В состав земель рекреационного назначения входят земельные участки, на которых находятся дома отдыха, пансионаты, кемпинги, объекты физической культуры и спорта, туристические базы, стационарные и палаточные туристско-оздоровительные лагеря, дома рыболова и охотника, детские туристические станции, туристские парки, лесопарки, учебно-туристические тропы, трассы, детские и спортивные лагеря, другие аналогичные объекты.

К землям историко-культурного назначения относятся земли:

1) объектов культурного наследия народов Российской Федерации (памятников истории и культуры), в том числе объектов археологического наследия;

2) достопримечательных мест, в том числе мест бытования исторических промыслов, производств и ремесел;

3) военных и гражданских захоронений (ст.99 ЗК РФ).

## 3. Субъекты прав на земли природоохранного, оздоровительного, историко-культурного назначения

Учитывая особую ценность и особый правовой режим особо охраняемых земель, субъектами права указанных категорий земель выступают органы публичной власти, в частности, Правительство РФ, государственные исполнительные органы власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. Физические и юридические лица не являются субъектами прав особо охраняемых земель.

В соответствии со ст.94 ЗК РФ Правительство Российской Федерации, соответствующие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления могут устанавливать иные виды земель особо охраняемых территорий (земли, на которых находятся охраняемые береговые линии, охраняемые природные ландшафты, биологические станции, микрозаповедники, и другие).

Земли особо охраняемых природных территорий, земли, занятые объектами культурного наследия Российской Федерации, используются для соответствующих целей. Использование этих земель для иных целей ограничивается или запрещается в случаях, установленных настоящим Кодексом, федеральными законами.

4. Особенности порядка возникновения, осуществления и прекращения прав и обязанностей субъектов на земли природоохранного, оздоровительного, историко-культурного назначения

В соответствии со ст.95 ЗК РФ в целях создания новых и расширения существующих земель особо охраняемых природных территорий органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принимать решения о резервировании земель, которые предполагается объявить землями особо охраняемых природных территорий, с последующим изъятием таких земель, в том числе путем выкупа, и об ограничении на них хозяйственной деятельности.

Земли и земельные участки государственных заповедников, национальных парков находятся в федеральной собственности и предоставляются им в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Земельные участки в границах государственных заповедников и национальных парков не подлежат приватизации. В отдельных случаях допускается наличие в границах национальных парков земельных участков иных пользователей, а также собственников, деятельность которых не оказывает негативное (вредное) воздействие на земли национальных парков и не нарушает режим использования земель государственных заповедников и национальных парков. Национальные парки имеют исключительное право приобретения указанных земель.

На землях особо охраняемых природных территорий федерального значения запрещаются:

1) предоставление садоводческих и дачных участков;

2) строительство автомобильных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатация промышленных, хозяйственных и жилых объектов, не связанных с разрешенной на особо охраняемых природных территориях деятельностью в соответствии с федеральными законами;

3) движение и стоянка механических транспортных средств, не связанные с функционированием особо охраняемых природных территорий, прогон скота вне автомобильных дорог;

4) иные виды деятельности, запрещенные федеральными законами.

Территории природных парков располагаются на землях, предоставленных им в постоянное (бессрочное) пользование; допускается размещение природных парков на землях иных пользователей, а также собственников.

Объявление земель государственным природным заказником допускается как с изъятием, в том числе путем выкупа, так и без такого изъятия земельных участков у их собственников, землепользователей, землевладельцев.

Земельные участки, занятые природными комплексами и объектами, объявленными в установленном порядке памятниками природы, могут быть изъяты у собственников этих участков, землепользователей, землевладельцев.

Земельные участки в границах санитарных зон у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков не изымаются и не выкупаются, за исключением случаев, если в соответствии с установленным санитарным режимом предусматривается полное изъятие этих земельных участков из оборота (первая зона санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов). Земельные участки, находящиеся в частной собственности, подлежат выкупу у их собственников в соответствии со статьей 55 настоящего Кодекса. Использование земельных участков в границах второй и третьей зон санитарной (горно-санитарной) охраны ограничивается в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях (ч.3 ст.96).

Земельные участки, отнесенные к землям историко-культурного назначения, у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков не изымаются, за исключением случаев, установленных законодательством.

На отдельных землях историко-культурного назначения, в том числе землях объектов культурного наследия, подлежащих исследованию и консервации, может быть запрещена любая хозяйственная деятельность.

В целях сохранения исторической, ландшафтной и градостроительной среды в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации устанавливаются зоны охраны объектов культурного наследия. В пределах земель историко-культурного назначения за пределами земель населенных пунктов вводится особый правовой режим использования земель, запрещающий деятельность, несовместимую с основным назначением этих земель. Использование земельных участков, не отнесенных к землям историко-культурного назначения и расположенных в указанных зонах охраны, определяется правилами землепользования и застройки в соответствии с требованиями охраны памятников истории и культуры (ст.99).

5. Особенности управления землями природоохранного, оздоровительного, историко-культурного назначения

Под государственным регулированием в области земельных отношений понимается организационно-правовое и экономическое воздействие государства на использование и охрану земельных ресурсов.

С переходом к рыночной экономике произошло коренное изменение форм и методов государственного регулирования использования и охраны земельных ресурсов - их содержания и соотношения. Получили широкое применение экономические методы воздействия и в сфере земельных отношений, где раньше безраздельно господствовали административные методы. Вместе с тем в условиях рыночной экономики и отмены государственной монополии на землю говорить о преимущественно экономических методах государственного регулирования данной сферы отношений и, тем более, о замене административных методов экономическими не приходится. В силу специфики регулируемых отношений здесь, несмотря на широкое применение экономических методов, в том числе платы за землю, экономического стимулирования рационального использования земель, существенную роль играют административные методы. Об этом, в частности, свидетельствует и принятие Федерального закона от 16 июля 1998 г. "О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения" (с изменениями от 10 января 2003 г) [[7]](#footnote-7), определившего полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в данной области.

Государственное регулирование использования и охраны земель осуществляют все ветви государственной власти - законодательная, исполнительная, судебная

6. Правовой режим ценных земель

К особо ценным землям относятся земли, в пределах которых имеются природные объекты и объекты культурного назначения, представляющие особую научную, историко-культурную ценность (типичные или редкие ландшафты, культурные ландшафты, сообщества растительных, животных организмов, редкие геологические образования, земельные участки, предназначенные для осуществления деятельности научно-исследовательских организаций) - ст.100 ЗК РФ.

Подобный вид земель не предусматривался в Земельном кодексе 1991г. и примыкает к землям историко-культурного назначения, предусмотренным в ст.99 ЗК РФ. Логика изложения и разъяснения ст.100 "Особо ценные земли" ЗК РФ может соответствовать аналогичным конструкциям предыдущих статей ЗК РФ с перечислением объектов регулирования (ч.1), субъектов участников устанавливаемых правоотношений (ч.2) и их обязанностей, особенностей режима использования и охраны и возможных ограничений (объективной и субъективной стороны).

Предстоит дальнейшее нормативно-правовое регулирование и конкретизация порядка объявления и использования особо ценных земель. Ранее подобное понятие носило обобщенный характер и использовалось для обозначения всех имеющих неординарный характер земель.

Представляется, что перемещение, изменение или уничтожение указанных в ст.100 ЗК РФ объектов должно осуществляться с особого в каждом случае разрешения компетентного органа в зависимости от значения объекта, служащего основанием для объявления земель особо ценными. Землеобладатели, получившие такое разрешение, обязаны за свой счет обеспечить соблюдение условий, предусмотренных в разрешении, а соответствующий государственный орган или орган местного самоуправления вправе проконтролировать их выполнение.

Мелиоративные, дорожные и иные работы, которые могут создавать угрозу упомянутым в ст.100 ЗК РФ объектам, должны, по-видимому, проводиться по согласованию с соответствующими органами и после осуществления мероприятий по сохранению этих объектов.

Землеобладатели в случае обнаружения в процессе работ археологических и других объектов, представляющих особую ценность, обязаны сообщать об этом государственным и муниципальным органам и приостанавливать дальнейшее ведение работ.

Уполномоченные государственные органы должны быть наделены правом приостанавливать строительные и иные работы в случаях возникновения в процессе этих работ опасности для представляющих особую ценность объектов. Работы надо возобновлять с разрешений этих органов после устранения возникшей опасности или допущенного нарушения правил их охраны.

## Задача

Жильцов и Фомин заключили договор аренды земельного участка сроком на 8 лет. Через два года после заключения договора Жильцов построил на земельном участке баню. Узнав об этом, Фомин потребовал снести баню, а договор аренды расторгнуть. Фомин согласился на то, что в договоре аренды земельного участка отсутствовало условие о том, что Жильцов будет возводить баню. Жильцов, в свою очередь, указывал на то, что в договоре нет условия, запрещающего возводить какие-либо постройки. Стороны обратились в суд.

*Нормами каких отраслей законодательства регулируются данные правоотношения? Каким будет решение суда?*

Решение:

В соответствии с ч.2 ст.22 ЗК РФ земельные участки, за исключением указанных в пункте 4 статьи 27 настоящего Кодекса, могут быть предоставлены их собственниками в аренду в соответствии с гражданским законодательством и настоящим Кодексом.

Следовательно, в соответствии с указанной нормой, отношения, возникающие между собственником земельного участка и его арендатором по поводу соблюдения условий договора аренды, регламентируются нормами гражданского законодательства, в частности, нормами части второй ГК РФ.

Между сторонами в данном случае был заключен договор аренды земельного участка. Легальное определение договора аренды приводится в ч.1 ст.606 ГК РФ, в соответствии с которой по договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

Спор между сторонами возник относительно условия использования объекта договора аренды - земельного участка, на котором арендатор возвел постройку.

По общему правилу, как предусмотрено ч.1 ст.615 ГК РФ арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора аренды, а если такие условия в договоре не определены, в соответствии с назначением имущества.

Право возведения построек на земельном участке принадлежит, прежде всего, собственнику. В соответствии с ч.1 ст.263 ГК РФ собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка (пункт 2 статьи 260 ГК РФ).

В соответствии со ст.264 ГК РФ земельные участки могут предоставляться их собственниками другим лицам на условиях и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством.

Лицо, не являющееся собственником земельного участка, осуществляет принадлежащие ему права владения и пользования участком на условиях и в пределах, установленных законом или договором с собственником.

Таким образом, только собственник земельного участка (Фомин) вправе дать разрешение на строительство зданий другим лицам, в том числе и арендатору. Согласно ст.263 ГК РФ, а также ст.615 ГК РФ арендатор использовал арендуемое имущество не в соответствии с его целевым назначением. Как указано в ч.3 ст.615 ГК РФ, если арендатор пользуется имуществом не в соответствии с условиями договора аренды или назначением имущества, арендодатель имеет право потребовать расторжения договора и возмещения убытков.

Тем самым, если даже в договоре аренды и отсутствует условие, запрещающее возводить арендатором на земельном участке строения, все же эти действия противоречат назначению земельного участка. Это означает, что суд должен удовлетворить требования Фомина и расторгнуть договора аренды.

## Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть первая) (ред. от 06.12.2007) (Главы 1 - 29, статьи 1 - 453): Федеральный закон от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть вторая) (ред. от 06.12.2007) (Главы 38 - 60, статьи 454 - 1109): Федеральный закон от 26 января 1996 года N 14-ФЗ.
3. Земельный кодекс Российской Федерации (ред. от 08.11.2007): Федеральный закон от 25 октября 2001 года N 136-ФЗ.
4. Об особо охраняемых природных территориях (ред. от 10.05.2007): Федеральный закон от 14 марта 1995 года N 33-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. N12. Ст.1024.
5. Об охране окружающей среды (ред. от 26.06.2007): Федеральный закон от 10 января 2002 года N 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. N2. Ст.133.
6. О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах (ред. от 08.11.2007): Федеральный закон от 23 февраля 1995 года N 26-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 1995. N9. Ст.713.
7. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации (ред. от 05.02.2007): Федеральный закон от 24 ноября 1996 года N 132-ФЗ // Российская газета. N 231.03.12.96.
8. Галиновская Е. Под особой охраной // ЭЖ-Юрист. № 41.2004.
9. Мазуров А.В. Земельное право. - М.: Юрайт, 2007.
1. Мазуров А.В. Земельное право. – М.: Юрайт, 2007. – С.181. [↑](#footnote-ref-1)
2. Галиновская Е. Под особой охраной//ЭЖ-Юрист. № 41. 2004. [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный закон «Об охране окружающей среды»//Российская газета. № 6. 12.01.2002. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон « Об особо охраняемых природных территориях»//СЗ РФ. 20.03.1995. № 12. ст. 1024. [↑](#footnote-ref-4)
5. Собрание Законодательства РФ, 27.02.95, N 9, Ст. 713. [↑](#footnote-ref-5)
6. Российская газета. N 231. 03.12.96. [↑](#footnote-ref-6)
7. Собрание законодательства Российской Федерации от 20 июля 1998 г. N 29, ст. 3399. Российская газета, 21 июля 1998. [↑](#footnote-ref-7)