

В. В. Вараксин*
А. В. Швецов**

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В СОСТАВЕ ПРИРОДНЫХ ПАРКОВ

Рассмотрены нормативные и практические аспекты перевода земель из одной категории в другую. Особое внимание уделяется правовому режиму таких особо охраняемых природных территорий, как природные парки, возможности включения в них земель других категорий. Сделан вывод: законодатель допускает наличие различных режимов использования земель в природном парке. Нахождение земельного участка в пределах территории природного парка не изменяет его категории, а лишь налагает ряд ограничений на использование земельного участка.

Ключевые слова: земельный участок, природный парк, хозяйственное использование, земли особо охраняемых природных территорий

The article discusses the regulatory and practical aspects of the transfer of lands from one category to another. The authors pay particular attention to the legal regime of specially protected natural areas, such as natural parks, and raise the question of what categories of lands could be included into natural parks. They conclude that the legislature allows various modes of the land use for natural parks, however, it may be subject to a number of restrictions.

Key words: land plot, natural park, economic land use, lands of specially protected natural areas

Земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на семь категорий (ст. 7 Земельного кодекса РФ). Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов. Правовое регулирование и состав земель особо охраняемых территорий и объектов (как самостоятельной категории земельных участков) даны в гл. 17 Земельного кодекса РФ. В силу п. 2 ст. 94 Земельного кодекса к землям особо охраняемых территорий относятся земли:

- 1) особо охраняемых природных территорий;
- 2) природоохранного назначения;
- 3) рекреационного назначения;
- 4) историко-культурного назначения;
- 5) особо ценные земли.

Таким образом, категория земель особо охраняемых территорий и объектов включает несколько самостоятельных видов территорий. Правовой статус каждой раскрывается в Земельном кодексе РФ и специальных федеральных законах. Так, правовой режим особо охраняемых природных территорий (ООПТ) в составе категории земель особо охраняемых территорий и объектов определен в ст. 95 Земельного кодекса РФ, а также в Федеральном законе от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых при-

* Вараксин Валерий Владимирович — кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург). E-mail: ecoland@usla.ru.

** Швецов Антон Викторович — кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург). E-mail: ecoland@usla.ru.



родных территориях» (далее – ФЗ об ООПТ). В силу ст. 2 данного Закона территории ООПТ дополнительно подразделяются:

- на государственные природные заповедники, в том числе биосферные;
- национальные парки;
- природные парки;
- государственные природные заказники;
- памятники природы;
- дендрологические парки и ботанические сады;
- лечебно-оздоровительные местности и курорты.

В связи с принятием нормативного правового акта регионального значения об утверждении природного парка на соответствующей территории на первый взгляд возникает правовая неопределенность относительно статуса территории, на которой он располагается. А именно: влечет ли организация природного парка изменение категории земельного участка, на котором он основан, на категорию особо охраняемых территорий и объектов, если изначально он отнесен к иной земельной категории (не землям особо охраняемых территорий и объектов)? Если да, то в каком порядке? Вызывает ли факт наличия природного парка на территории, частично либо полностью охватывающей земли титульного владельца (собственника или арендатора), автоматическое признание данного земельного участка ограниченным в обороте и не подлежащим приватизации либо для этого необходима совокупность дополнительных обстоятельств и действий заинтересованных лиц?

В соответствии с п. 2 ст. 8 Земельного кодекса РФ категория земель указывается:

1) в актах федеральных органов исполнительной власти, актах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и актах органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков;

2) договорах, предметом которых являются земельные участки;

3) государственном кадастре недвижимости;

4) документах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

5) иных документах в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Порядок перевода земель из одной категории в другую диктуется федеральными законами, в первую очередь Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – ФЗ о переводе земель). В силу ст. 5 изменение категории земельных участков считается состоявшимся с даты осуществления их государственного кадастрового учета.

Согласно п. 1 ст. 8 Земельного кодекса РФ «автоматическое» изменение категорий земельных участков возможно только при переводе земель:

в состав земель населенных пунктов, когда меняются границы последних;

в состав земель особо охраняемых территорий и объектов, когда устанавливаются (изменяются) границы туристско-рекреационной особой экономической зоны.

Во всех остальных случаях применяется процедура, установленная ФЗ о переводе земель:

исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший акт о переводе земель или земельных участков в иную категорию, в течение пяти дней со дня его принятия направляет копию акта в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного кадастрового учета недвижимого имущества и ведение государственного кадастра недвижимости, или, если иное не установлено Правительством Российской Федерации, в подведомственное данному федеральному органу исполнительной власти государственное учреждение;

о внесенных изменениях орган кадастрового учета уведомляет заинтересованных правообладателей земельных участков с указанием акта о переводе земель или земельных участков, а также органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, для внесения в течение семи дней изменений в связи с переводом земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую в записи Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

перевод земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую считается состоявшимся с даты осуществления государственного кадастрового учета земельных участков в связи с изменением их категории.

В силу п. 3 ст. 8 Земельного кодекса РФ нарушение установленного Кодексом, федеральными законами порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую.

Из изложенного следует, что при отсутствии достоверных данных государственного кадастра недвижимости об изменении категории земельного участка последний относится к категории земель, существовавшей до образования природного парка на конкретной территории. Правовой режим (включая оборотоспособность) участка определяется именно принадлежностью данного участка к указанной категории.

В земельном и природоохранном законодательстве используются понятия «территория (либо зона) природного парка» (т. е. его административная территория) и «земли, на которых располагаются особо охраняемые природные территории (в том числе природные парки)»¹. Такое различие вполне оправданно и соответствует логике формирования природных парков: в силу закона природные парки могут находиться на землях разных категорий и принадлежащих разным собственникам². При этом государство в целях создания новых и расширения границ существующих земель особо охраняемых природных территорий оставляет за собой право принимать решения о резервировании земель, которые предполагается объявить землями особо охраняемых природных территорий, с последующим их изъятием (включая выкуп) и об ограничении на них хозяйственной деятельности.

Из п. 1 ст. 7 ФЗ о переводе земель вытекает: перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, связанных в том числе с созданием особо охраняемых природных территорий.

Режим природного парка на земельном участке сельскохозяйственного назначения не влияет также на его оборотоспособность. В силу п. 5 ст. 27 Земельного кодекса РФ ограничиваются в обороте земельные участки, расположенные в пределах особо охраняемых природных территорий.

Важно отметить, что территория природного парка обязана отвечать предъявляемым к ней требованиям.

¹ См., например: п. 8 ст. 95 Земельного кодекса РФ.

² То, что на территории природного парка могут располагаться земли разных категорий (не только земли особо охраняемых природных территорий) свидетельствует, например, информация, размещенная на официальном сайте Правительства Свердловской области (www.midural.ru). Во вкладке «Новости министерств» размещена статья о природном парке «Оленьи ручьи» (имеющем статус, аналогичный статусу природного парка «Река Чусовая»): «Природный парк разработал инфраструктуру буферной зоны, предназначенной для размещения, питания и отдыха туристов. В буферной зоне, которая не является особо охраняемой природной территорией, но является территорией природного парка (курсив наш. — В. Вараксин, А. Швецов), планируется построить гостевые домики для туристов, открыть пункты питания, оборудовать беговые и велосипедные дорожки и дороги для конных прогулок. Для занятий спортом в буферной зоне предусмотрено строительство спортивных площадок для детей и взрослых» (URL: <http://www.midural.ru/news/100047/document6497>).



Сведения об особо охраняемых природных территориях должны содержаться в государственном кадастре особо охраняемых природных территорий. В соответствии со ст. 4 ФЗ об ООПТ в государственный кадастр особо охраняемых природных территорий внесены сведения об их статусе, географическом положении и границах, режиме особой охраны, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности.

Порядок ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий установлен приказом Минприроды России от 19 марта 2012 г. № 69 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий». Основанием для включения сведений в кадастр служит решение о создании особо охраняемой природной территории. Цели ведения государственного кадастра – оценка состояния природно-заповедного фонда, определение перспектив развития сети данных территорий, повышение эффективности государственного контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, а также их учет при планировании социально-экономического развития регионов.

Таким образом, законодательство РФ не содержит запрета на нахождение земель других категорий (не земель особо охраняемых природных территорий) на территории природного парка, более того, оно допускает наличие различных режимов использования земель в природном парке, в том числе хозяйственного режима. Нахождение земельного участка в пределах территории природного парка не изменяет его категорию. Данное обстоятельство лишь налагает ограничения на использование земельного участка: запрещается деятельность, влекущая изменение исторически сложившегося природного ландшафта; снижение или уничтожение экологических, эстетических и рекреационных качеств природных парков; нарушение режима содержания памятников истории и культуры.

Библиография

Природный парк «Оленьи ручьи» намерен развивать зону обслуживания туристов за счет частных инвесторов // URL: <http://www.midural.ru/news/100047/document6497>.