

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*А.П. Гетьман**

НАУКА ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ

Становление современной юридической науки, а также ее отдельных составляющих принято рассматривать как процесс возникновения и распространения правовых идей и взглядов в рамках философии права как истории правовых учений¹. С методологической точки зрения для исследования генезиса науки земельного права важным является анализ не столько изменений социальных условий как основного фактора, влияющего на развитие юриспруденции, сколько связанных с ними трансформаций юридической мысли, идей, представлений, мнений, касающихся тех или иных правоотношений в области земельного права, в том числе и проблем взаимодействия окружающей среды и социума.

Возникновение советского земельного права, а также исследование земельно-правовых проблем и вопросов охраны окружающей природной среды в бывшем СССР ученые-правоведы связывали с принятием в 1917 г. декрета «О земле»².

Земельное, водное, лесное и горное право (составляющие современного экологического права) возникли на базе декрета «О земле», которым предусматривалась национализация земель, вод, недр и лесов. Однако опережающее развитие земельного права и некоторые другие факторы привели к тому, что в течение многих лет водное, горное и лесное право теоретически

* © Гетьман А.П., 2009

Доктор юридических наук, профессор, академик Академии правовых наук Украины, проректор по научной работе Национальной юридической академии Украины им. Ярослава Мудрого.

¹ *Новгородцев П.И.* Историческая школа юристов. М., 1999; *Нерсесянц В.С.* Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. М., 1998.

² *Каландадзе А.М.* Земельно-правовой режим царской России накануне Великой Октябрьской социалистической революции // Учен. зап. ЛГУ. Сер. Юрид. науки. 1951. Вып. 3. № 129; *Кикоть В.А.* Земельное законодательство России до Великой Октябрьской социалистической революции // Земельное право: [учебник]. М.: Юрид. лит., 1969; *Казанцев Н.Д.* Законодательные основы земельного строя в СССР. М.: Юрид. лит., 1971; *Подпальный П.Н.* Вопросы приусадебного землепользования в городах и поселках городского типа. Х.: Изд-во ХГУ, 1957; *Рябов А.А.* Охрана права государственной собственности на природные ресурсы СССР. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1982; *Колованчин П.М.* Собственность на землю в России: История и современность. СПб.: Знание, 2003; и др.

рассматривались как его составные части. Об этом свидетельствует, в частности, и тот факт, что в постановлении ВЦИК от 30 октября 1922 г. «О введении в действие Земельного кодекса» отмечалось, что Лесной кодекс, проект которого к тому времени разрабатывался, необходимо рассматривать как продолжение Земельного кодекса¹. Такая теоретическая конструкция, по мнению ученых-правоведов, не отвечала реальному развитию законодательства, но в значительной мере поддерживалась правоприменительной практикой и, что особенно важно, практикой преподавания этих дисциплин в юридических учебных заведениях по программам земельного права, включавшим темы, касающиеся использования и охраны недр, вод и лесов.

Научно-теоретические проблемы становления и развития соответствующих правовых норм, которые принимались государством с целью регулирования отношений в сфере использования тех или иных объектов природы, в начале 20-х гг. XX в. были обусловлены процессом национализации (земли, водных ресурсов, лесов и т.п.) и возникшей необходимостью обоснования и разработки правовой модели, отвечающей новым условиям.

Принятие Земельного кодекса 1922 г. заложило не только основу науки о земельном праве, но и сыграло судьбоносную роль в развитии земельных правоотношений. Так, профессор П. И. Стучка, оценивая его значение, писал, что это «не обычный свод законов, который регулирует земельные отношения республики, а настоящая Конституция целого общественного класса, связанного с землей»².

Данный период и последующие годы (до конца 40-х гг. XX в.) характеризуются отсутствием монографических исследований по вопросам земельного права, поэтому большинство научных проблем, связанных с земельными правоотношениями, решались учеными при подготовке учебников по земельному праву, а в отдельных случаях и курса гражданского права³.

Единственной монографической работой стала вышедшая в 1925 г. книга С.П. Кавалина «Земельное право и земельный процесс (Догматический анализ Земельного законодательства СССР)»⁴. В предисловии к изданию автор пишет: «Главная цель нынешней работы – ознакомить читателя как можно полнее с действующим законодательством, что имеет большое практическое значение»⁵.

В гл. 1 «Значение науки о земельном праве», анализируя национализацию земли и связанную с этим земельную реформу, С. П. Кавалин отмечал, что

¹ СУ РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901.

² Стучка П.И. Курс советского гражданского права. Т. 1. М., 1928. С. 77.

³ Казанцев Н.Д., Белезин В.П. Из истории развития науки советского земельного, природоохранительного и колхозного права в Московском университете // Вестн. Моск. ун-та. Сер. XII. Право. 1967. № 1. С. 27.

⁴ Кавалин С.П. Земельное право и земельный процесс (Догматический анализ Земельного законодательства СССР). Воронеж, 1925.

⁵ Там же. С. 2.

вопросы установления землепользования на рациональных началах, а также повышения производительности земли и прибыльности сельского хозяйства являются первоочередными и имеют государственное значение. По его мнению, их решение непосредственно связано с новыми принципами землеустройства, правовой основой которого служит действующее земельное право. С. П. Кавалин считал, что наука земельного права «должна научить юридически мыслить, правильно оценивать и понимать явления реальной жизни в вопросах землепользования. Она не ограничивается только подробным изучением действующего законодательства, а развивает способность правильно и безошибочно ориентироваться во всех случаях и случаях реальной жизни, учит подводить их под определенную норму или статью».¹

В этой монографии впервые дано определение понятия «земельное право» – как «учения о правах отдельных лиц и организаций на землю»², где под лицами понимались как физические, так и юридические субъекты права.

Важно подчеркнуть, что в условиях социалистической системы С. П. Кавалин рассматривал земельное право как часть единого хозяйственного права, которое подразделяется на право промышленное, трудовое, гражданско-торговое и т.п. Поэтому в земельном праве элементы частного и публичного характера тесно и неразрывно связаны между собой и выделение каждого из них в отдельную систему не имеет никакого смысла.³

Часть научного исследования С. П. Кавалин посвятил земельному процессу, что, на наш взгляд, положило начало важному направлению в науке земельного права, связанного с вопросами реализации его материальных норм.

Автор сформулировал его в виде алгоритма: в широком значении земельный процесс представляет собой установление, оформление и защиту земельных прав населения, тогда как в узком смысле – это организация защиты земельных прав (его можно еще назвать земельно-судебным процессом или земельным судом).

Земельный процесс в зависимости от способа разрешения земельных дел может осуществляться в трех видах: 1) в порядке добровольного согласия сторон; 2) в административном порядке, посредством которого чаще всего создается или реализуется право на землю (наделение землей, переводение земель из одной категории в другую); 3) в судебном порядке, составляющем содержание земельного процесса в узком смысле слова; этот вид земельного процесса предполагает разрешение всех вопросов о правах на земли сельскохозяйственного назначения как между государством и землепользователями, так и между самими землепользователями⁴.

¹ Кавалин С.П. Земельное право и земельный процесс (Догматический анализ Земельного законодательства СССР). Воронеж, 1925. С. 3.

² Там же. С. 7.

³ Там же. С. 8.

⁴ Там же. С. 314–315.

Во второй половине 20-х гг. формируются научные основы будущего земельного закона. В частности, в статье «К вопросу о всесоюзном земельном законе» (1928 г.), в которой рассматривались вопросы землепользования и землеустройства, профессор Ф. Г. Некрасов отмечал, что союзный земельный закон не должен быть декларацией земельных отношений. Его необходимо тщательно проработать и лишь в таком виде он должен сыграть соответствующую роль в советском земельном строительстве.

В конце 20-х гг. И. И. Евтихийев (впоследствии – профессор Московского университета) провел научное исследование единого государственного земельного фонда как одного из основных институтов земельного права. Он пришел к выводу, что единый государственный земельный фонд объединяет все земли и представляет собой содержание системы национализации земли¹. Кроме того, как считал И. И. Евтихийев, важной чертой национализации земли является то, что не существует иного владельца земли, кроме государства, а в случае национализации земли не может быть бесхозной земли², что стало одним из главных принципов земельного права.

Научные проблемы земельного права стали предметом исследования и украинских ученых в 30-х – 40-х гг. Так, П. Д. Индыченко (впоследствии – декан юридического факультета Киевского университета, специалист в области земельного и колхозного права) в статье «Новое в земельном и колхозном законодательстве (за 1939 г.)» проанализировал вопросы права собственности и права пользования землями, которые предоставлены колхозам. По его мнению, колхозы, которые получили землю на правах пожизненного пользования для ведения сельского хозяйства, не имели права вступать в какие-либо договорные отношения, связанные с колхозной землей (передача в аренду, купля-продажа, обмен, дарение, залог и т.п.). Земля согласно закону изъята из обращения, поэтому заключение различных незаконных соглашений рассматривается как посягательство на собственность государства³.

Важной вехой в развитии теории земельного права стал научный доклад А.А. Рускола «Предмет и система земельного права» на секции колхозного и земельного права первой научной сессии Всесоюзного института юридических наук, которая была проведена с 27 января по 3 февраля 1939 г. в Москве. В нем А.А. Рускол отмечал, что на протяжении многих лет земельное право отождествлялось с колхозным правом, а в юридических вузах преподавалась единая дисциплина – земельно-колхозное право.

По его мнению, чтобы доказать, что земельное право является самостоятельной дисциплиной, необходимо точно определить ее предмет. Как считал автор доклада, предметом земельного права является, прежде всего,

¹ *Евтихийев И.И.* К учению о едином государственном земельном фонде. Горки, 1928. С. 14.

² *Евтихийев И.И.* Земельное право. 2-е изд. М.: Новая деревня, 1929. С. 139.

³ *Индыченко П.Д.* Новое в земельном и колхозном законодательстве (за 1939 г.) // Ученые записки Укр. ин-та юрид. наук. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. С. 44.

изучение всех правовых проблем, связанных с использованием земли для земледелия, а также с отводом участков земной поверхности для разработки недр. Однако вопросы, касающиеся промышленной разработки недр, уже выходят за пределы указанной дисциплины. Они составляют самостоятельную область – горное право. То же самое можно сказать и о лесах. Однако когда речь идет о земной поверхности, занятой лесами, то в таком контексте леса следует понимать как предмет земельного права. Все правовые вопросы промышленной разработки лесов, их режима в водозащитной зоне и т.п. следует оставить для особой отрасли права и специального изучения. Воды также необходимо рассматривать как продолжение земной поверхности, и в этом смысле они охватываются земельным правом. Но все вопросы, связанные с правовым режимом вод, входят в особую отрасль права¹.

Таким образом, в науке земельного права впервые была предпринята попытка выделить земельное право из общей земельно-колхозной в самостоятельную отрасль права, определить его предмет и, что чрезвычайно важно, выделить предмет правового регулирования земельного, лесного и водного права, очертив границу их взаимосвязи и разделения.

Новым для науки земельного права стало определение места земельного права в общей системе советского права и его соотношения с государственным, административным, гражданским и колхозным правом. По мнению А.А. Рускола, нет никаких оснований объединять земельное право ни с государственным, ни с административным правом. Вместе с тем А.А. Рускол считает, что земельное и колхозное право необходимо рассматривать как особые области гражданского права.²

Разработка А.А. Русколом теоретического обоснования для определения места земельного права в общей системе права, развитие представления о нем как о науке, уточнение предмета земельного права стали весомым вкладом в юриспруденцию. Вокруг вопросов, поднятых в научном докладе, состоялась дискуссия, в которой приняли участие выдающиеся ученые в разных областях права, в том числе гражданского, земельного, колхозного: Толстой (Всесоюзный институт юридических наук), Исупов (Казанский юридический институт), Павлов (Саратовский юридический институт); Индыченко (Украинский институт права); Савицкий (Московский юридический институт); Госейнов (Азербайджанский институт народного хозяйства); Рудик (Харьковский юридический институт); Казанцев (Московский юридический институт); Масевич (Минский юридический институт); Дембо (Ленинградский юридический институт); Пятницкий (Всесоюзный институт юридических наук); Комаров (Юридический институт Прокуратуры СССР)³.

¹ Рускол А.А. Предмет и система земельного права // Тр. первой науч. сессии Всесоюз. ин-та юрид. наук (27 янв. – 3 февр. 1939 г.) / под ред. И.Т. Голякова. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. С. 412, 415.

² Там же. С. 415–416.

³ Прения по докладам А.П. Павлова и А.А. Рускола // Тр. первой науч. сессии Всесоюз. ин-та юрид. наук (27 янв. – 3 февр. 1939 г.). С. 418–424.

Следующим важным этапом в развитии науки земельного права стало издание в 1940 г. учебника «Земельное право» для юридических высших учебных заведений. В состав его авторского коллектива вошли такие известные ученые-правоведы, как М. А. Гурвич, Л. И. Дембо, М. Д. Казанцев, А. М. Никитин, И. В. Павлов, А. А. Рускол, П. М. Толстой, С. Л. Фуке¹.

Авторы учебника предложили определение понятия земельного права как совокупности норм, установленных и применяемых государством для регулирования на основе национализации земли и в интересах социалистического строительства земельных правоотношений, связанных с использованием земли как общего условия труда и общего средства производства.

В то же время в учебнике высказывается мысль, что недра, леса и воды являются объектами исключительной государственной собственности и подчиняются правовым режимам, в определенной степени аналогичным правовому режиму земли. При этом правовые режимы земли, лесов, недр и вод тесно связаны между собой.

Вместе с тем они имеют свое, особое производственное назначение и с учетом того, что их хозяйственное использование отличается важными особенностями, общественные отношения, которые возникли по поводу их использования, являются предметом особого специального законодательства (лесного, водного, горного).²

Заслуживает внимания приведенное в учебнике научное определение земельных правоотношений, которые возникают между государством как владельцем земли в лице соответствующих государственных органов, уполномоченных на предоставление земли в пользование, и отдельными землепользователями, которые получают землю на тех или иных условиях для хозяйственного использования. Земельные правоотношения – это взаимные правоотношения между разными землепользователями как на отдельных, так и совместных земельных участках.

По мнению авторов, своеобразность земельных правоотношений порождает ряд правовых институтов, присущих лишь земельному праву, а именно: институты права исключительной государственной земельной собственности и единого государственного земельного фонда; институты пользования землей, которые в значительной мере отличаются от институтов пользования другими вещами (в гражданском праве); институты отвода земли как важного способа установления права пользования землей и институты изъятия земли как одного из способов прекращения права пользования; институты организации земельной территории и др.

Авторы учебника считали, что данные обстоятельства обуславливают необходимость выделения земельного права в самостоятельную отрасль и научную дисциплину. Критерием при этом следует считать объект правового регулиро-

¹ Земельное право / под ред. А.Н. Никитина, А.П. Павлова, А.А. Рускола. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. 256 с.

² Там же. С. 11.

вания, под которым понимается земля как специфическое средство производства с особым правовым режимом, особым содержанием права государственной собственности, особыми функциями управления государственным земельным фондом, особой системой прав землепользователей и с комплексом самостоятельных источников права¹.

Таким образом, земельное право стало рассматриваться как самостоятельная отрасль права, характеризующаяся особенностями земельных правоотношений и их регулирования, а также наличием особой отрасли законодательства, которым следует считать земельное законодательство².

Еще одной существенной чертой земельного права, по мнению авторов учебника, является то, что это комплексная дисциплина, охватывающая материально-правовые и ряд процессуальных норм (землеустроительный процесс, юрисдикция в земельных спорах)³.

В этом учебнике впервые были исследованы теоретические вопросы: единого земельного фонда как объекта права государственной собственности и содержания права исключительной государственной собственности на землю; общей характеристики прав землепользователей; условий и порядка изъятия земель для государственных и общественных нужд; прав приусадебного землепользования колхозных дворов; правового режима городских земель; правового режима земель лесного фонда; землеустройства и землеустроительного процесса; порядка рассмотрения земельных споров.

Таким образом, научные исследования, теоретические обобщения и выводы, сделанные авторами учебника «Земельное право» (1940), являются важным этапом на пути становления и развития науки земельного права. Его авторы привели достаточно весомые аргументы в пользу существования разветвленной системы земельно-правовых норм как целостной и выделенной из недр гражданского права самостоятельной отрасли права. Наука земельного права сделала необходимые и крайне важные шаги к своему утверждению и признанию в качестве значительного явления в юридической науке.

Следующим этапом в эволюции науки земельного права следует считать период середины 40-х – конца 50-х годов XX в. В это время продолжились научные исследования проблем земельно-правовых отношений, а также появились, кроме уже известных, новые направления научных разработок, касающиеся экологических правоотношений.

По мнению ученых, война заострила противоречия в сфере отношений природопользования и охраны окружающей природной среды. Они проявились в двух тенденциях, нашедших отражение в законодательстве того периода: а) усилении эксплуатации природных ресурсов; б) дальнейшей централизации

¹ Земельное право / под ред. А.Н. Никитина, А.П. Павлова, А.А. Рускола. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. С. 10.

² Там же. С. 10–11.

³ Там же. С. 11.

управления и контроля¹. Это обусловило необходимость разработки проблем охраны и обеспечения рационального использования не только земельных, но и других природных ресурсов.

В 1949 г. в «Ученых записках ЛГУ» была опубликована статья Л. И. Дембо по истории земельного права, имевшая чрезвычайно важное методологическое значение для дальнейшего развития науки земельного, водного, лесного и горного права. Анализируя проблемы регулирования земельно-правовых отношений с помощью первых декретов, указов и кодексов советской власти, автор целенаправленно исследует принципы взаимосвязи и причины взаимообусловленности этих отношений и отношений по использованию недр, вод и лесов.

В частности, Л. И. Дембо считал, что право использования недр тесно связано с правом использования земной поверхности (правом землепользования), поэтому правовой режим недр является составной частью всего земельно-правового режима. Одной из важнейших проблем законодательства о недрах является определение прав предприятий и организаций, занимающихся промышленной разработкой полезных ископаемых, на земельные участки, на которых осуществляется такая разработка, а также разграничение правомочий между предприятиями, занимающимися добычей ископаемых, и землепользователями в тех случаях, когда земельный участок используется одновременно для разработки недр и в других целях (например, в сельском хозяйстве)².

В этой связи представляет интерес доклад доктора юридических наук, профессора М. Д. Казанцева «Законодательные основы земельных отношений в СССР», с которым он выступил на собрании отделения экономики и права АН СССР. По его мнению, земельное право представляет собой отрасль советского права, которая регулирует земельные отношения в СССР, возникающие на основе национализации земли с целью обеспечения незыблемости государственной собственности на землю, правильного распределения единого государственного земельного фонда и использования земли землепользователями, а также землеустройство в соответствии с интересами социалистического строительства³.

Излагая свои взгляды на будущее земельное устройство, М.Д. Казанцев внес ряд обоснованных предложений, касающихся принятия нового Земельного закона СССР, земельных законов союзных республик и их содержания. В частности, для обеспечения единообразия союзного земельного закона предлагалось определить в нем компетенцию не только Союза и союзных республик по распоряжению землей, но и автономных республик и местных органов власти, а также компетенцию Министерства сельского хозяйства СССР и его представительств на ме-

¹ Голиченков А.К., Новицкая Т.Е., Чиркин С.В. Охрана природы и природопользование по законодательству 40 – 60-х годов // Вестн. МГУ. Сер. 11. Право. 1991. № 6. С. 53.

² Дембо Л.И. История советского земельного права // Учен. зап. ЛГУ. Сер. Юрид. науки. 1949. Вып. 2. С. 201–206.

³ Казанцев Н.Д. Законодательные основы земельных отношений в СССР // Изв. Акад. наук СССР. Отд-ние экономики и права. М., 1948. № 5. С. 333.

стах. Закон должен предусматривать норму, по которой изъятие земель возможно только в государственных и общественных нуждах, а права землепользователей на отведенные им участки земли должны обязательно оформляться документами, которые выдаются уполномоченным государственным органом. Кроме того, землепользователи не могут осуществлять переуступку своих прав любому другому лицу, а действия, в прямой или скрытой форме угрожающие национализации земли (купля-продажа земли, в т.ч. в виде продажи зданий, залога, дарения, аренды, а также самовольный обмен участков), должны рассматриваться как уголовное преступление. Автор также считал целесообразным введение административного порядка разрешения земельных споров, поскольку в условиях национализации земли, когда совхозы и колхозы являются основными землепользователями, а социалистическое землепользование – господствующей формой, отпадает необходимость рассматривать земельные споры в судебном порядке.

Фактически все предложенные М. Д. Казанцевым научно-методологические принципы регулирования земельных отношений были воплощены в Основах земельного законодательства Союза ССР и союзных республик 1968 г., а также в Земельных кодексах союзных республик (ЗК УССР, 1970 г.).

В это же время целый ряд ученых обратился к исследованию разнообразных проблем земельного законодательства и правовой охраны природы. Чрезвычайно актуальным для науки земельного права стал всесторонний анализ проблем государственной собственности на землю. Издается ряд монографических исследований, среди которых следует выделить работу Г.А. Аксенёнка «Право государственной собственности на землю в СССР», в которой автор делает вывод о том, что с юридической точки зрения национализация земли есть не что иное, как право исключительной государственной собственности на землю. В этих условиях государство выступает единственным субъектом права собственности на землю; никто кроме него не может быть субъектом права земельной собственности в СССР. Содержание права исключительной государственной собственности заключается в определении государственной властью общих для всего государства правил владения и пользования землей¹.

Важным научным положением данной работы стал вывод о том, что поскольку субъектом права собственности на землю выступает советское государство, все земли, которые находятся в пределах государственных границ СССР, составляют единый государственный земельный фонд. Поэтому земельному праву не известно понятие так называемой «ничейной» или «бесхозной» земли. В отличие от других объектов государственной собственности, земля в СССР не является товаром, а значит, она не имеет денежной оценки (цены) и полностью изъята из гражданского обращения.

Существенное значение для дальнейшего становления научных взглядов на состояние земельных отношений в СССР имело исследование вопроса о содер-

¹ Аксенёнок Г.А. Право государственной собственности на землю в СССР. М.: Юрид. лит., 1950. С. 12–13.

жании права государственной собственности на землю. Г.А. Аксенёнок приходит к выводу, что «элементами права государственной собственности на землю будут являться владение, распоряжение, управление и пользование землей»¹.

Еще одним важным направлением теоретических исследований в данной области стало изучение земельных правоотношений. В этом плане значительный интерес представляет фундаментальная монография Г.А. Аксенёнка «Земельные правоотношения в СССР»². Автор подчеркивает, что «проблема земельных правоотношений в СССР в настоящее время (50-е гг. XX в. – *Авт.*) становится одной из центральных в науке советского земельного права и имеет большое теоретическое и практическое значение»³.

Исследуя понятие земельных правоотношений, Г.А. Аксенёнок одним из первых среди ученых указал, что в юридической литературе до сих пор не определены содержание и задачи науки земельного права. «Предметом науки советского земельного права, бесспорно, являются социалистические земельные правоотношения, установленные в СССР на базе национализации земли и государственной собственности на землю. Именно эта область отношений в своей совокупности и составляет предмет науки советского земельного права. Однако, выявляя особенности и специфику земельных правоотношений в СССР, наука советского земельного права должна отличать их не только от других правоотношений в социалистическом обществе, но и от одноименных правоотношений в других общественно-экономических формациях, в том числе и в капиталистическом обществе»⁴.

Земельные правоотношения в данной работе определялись как правоотношения, основанные на исключительной государственной собственности на землю, возникающие между государством – собственником земли и землепользователями, а также между самими землепользователями по поводу использования земли. К ним автор относит и правоотношения, возникающие «между государственными органами, осуществляющими правомочия в области распоряжения и управления землей, а также между этими органами и землепользователями по поводу отвода и изъятия земли, учета земли и регистрации землепользований, землеустройства и т.п.»⁵.

В развитии науки земельного права большую роль сыграли исследования, посвященные важнейшим проблемам этой отрасли: разграничению земельно-правовых, административно-правовых, гражданско-правовых, колхозно-правовых и других правоотношений; понятию и кругу субъектов земельных правоотношений; правоспособности и дееспособности граждан и других землепользователей; понятию и классификации объектов земельных правоотноше-

¹ Аксенёнок Г.А. Право государственной собственности на землю в СССР. М.: Юрид. лит., 1950. С. 196.

² Аксенёнок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. М.: Госюриздат, 1958.

³ Там же. С. 3.

⁴ Там же. С. 26.

⁵ Там же. С. 27.

ний; основаниям для возникновения земельных правоотношений, а также их содержанию.

В частности, по мнению Г.А. Аксенёнка, чтобы определить особый характер земельных правоотношений, необходимо прежде всего отделить эту сферу отношений от других и, главным образом, от административно-правовых, гражданско-правовых и колхозно-правовых как таких, которые ближе всего примыкают к этой сфере отношений и связанные с нею.¹

К субъектам земельных правоотношений автор относил: Советское государство как исключительного собственника земли, государственные органы, осуществляющие правомочия распоряжения и управления единым государственным земельным фондом, а также различных землепользователей – граждан СССР, государственные и общественные предприятия, организации и учреждения, обладающие земельной правоспособностью².

При этом земельная правоспособность граждан «неотделима от их способности иметь земельные права, то есть владеть землей на праве пользования и выполнять обязанности по использованию предоставленной им земли с применением собственного труда»³. Правоспособность предприятий, учреждений и организаций как субъектов права пользования возникает с момента их создания и определяется той деятельностью, которая выполняется ими в процессе ведения хозяйственной деятельности⁴.

Обогатило науку о земельном праве проведенное Г.А. Аксенёнком исследование объекта земельных правоотношений. Важным является и то, что этот вопрос в юридической литературе 60-х гг. всесторонне и в полной мере не исследовался, а значит, не было ни одной монографической работы, отражающей теоретические аспекты этой темы. В связи с рассмотрением вопроса об объекте земельных правоотношений нелишне заметить, что в теории государства и права вопрос об объекте правоотношений не нашел своего отражения. В данной области существовали разные точки зрения на объект правоотношений, но все они противоречивы и, как правило, исключают одна другую.

Таким образом, проведенное в пределах отраслевой науки земельного права исследование объекта правоотношений стало основой не только для дальнейшего изучения данной проблемы в земельном праве, но и дало определенный толчок научному поиску в теории государства и права, гражданского права и в других областях права.

Г.А. Аксенёнок пришел к выводу о том, что земельные правоотношения в СССР отличаются от всех иных правоотношений тем, что своим объектом они

¹ Аксенёнок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. М.: Госюриздат, 1958. С. 27.

² Там же. С. 73.

³ Там же. С. 119.

⁴ Там же. С. 127.

имеют только землю. Земля не может быть объектом гражданских и других социалистических правоотношений в СССР¹.

В анализируемой работе автор затронул и такой вопрос, как круг правоотношений, регулируемых земельным правом. При этом позиция Г.А. Аксенёнка существенно отличалась от мнения других ученых. Так, он утверждал, что советское земельное право (в том виде, в котором оно действовало тогда) своими нормами, кроме земельных правоотношений, регулирует также отношения, связанные с использованием лесов, недр, вод, несмотря на то, что эти отношения имеют существенные отличительные особенности.

По глубокому убеждению Г.А. Аксенёнка, к тому времени (1958 г. – год написания анализируемой монографии) сформировалась и стала утверждаться самостоятельная отрасль юридической науки – земельное право, предмет которого объединял не только земельные, но и водное, лесное и горное правоотношения. Авторитетный учёный, выдвигая аргументы в пользу науки земельного права и утверждая право только на ее существование, тем самым отрицал и пока что не допускал мысли о возможности возникновения новых отраслей права, связанных с использованием и охраной вод, лесов и недр.

Однако следует отметить, отдавая должное научной прозорливости Г.А. Аксенёнка, что он уже тогда высказал предположение о том, что, «возможно, в будущем, в результате дальнейшего развития этих отношений и соответствующего законодательства, отношения указанных сфер будут составлять предмет не земельного, а лесного, водного, горного права, выделенных из системы земельного права и признанных самостоятельными отраслями права».²

Следует остановиться и на предлагаемой Г.А. Аксенёнком классификации земель как объекте земельных правоотношений. Исследуя этот вопрос, автор отмечал, что при рассмотрении правового режима земель легко убедиться в том, что законодательство, разделяя земли на отдельные категории, выходит из их основного целевого назначения и подведомственной принадлежности, в то время как на практике одни и те же категории земель фактически используются в разных целях³. Исходя из этого, автор поддерживает существовавшую в то время в юридической литературе точку зрения о классификации земель как объекте земельных правоотношений, в соответствии с которой все земли разделялись на: а) селитебные земли; б) земли общего пользования; в) земли агрокультурного назначения (пашня, покосные луга, пастбища, огороды, приусадебные участки, многолетние насаждения); г) земли специального назначения (промышленные, транспортные, обороны и т.п.); д) леса; е) воды; ж) горные разработки, заповедники; з) земли государственного резерва⁴.

¹ Аксенёнок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. М.: Госюриздат, 1958. С. 137.

² Там же. С. 169.

³ Там же. С. 169.

⁴ Данная классификация была предложена в работе: Миколенко Я.Ф. Социалистическая система землепользования: дис. на соискание учен. степени докт. юрид. наук. М., 1947.

Не только важнейшие обобщения и разработка основных понятий, сделанные Г.А. Аксенёнком, но и его выводы о необходимости проведения кодификации земельного законодательства, теоретической разработки его научных основ, определения структуры и объема кодифицируемого материала и создания теоретических основ для свода земельных законов стали неопределимым вкладом в дальнейшее развитие науки земельного права. По мнению ученого, дело не в том, чтобы согласовать отдельные законодательные и другие нормативные акты, которые регулируют земельные отношения, а в том, чтобы на базе теоретических конструкций создать стойкую систему основ земельно-правовых институтов¹.

Эти выводы и предложения сделаны Г.А. Аксенёнком на десять лет раньше проведения кодификации земельного законодательства СССР и имели для нее огромное значение. Многие из предложенных автором новелл научного содержания были использованы законодателем при разработке Основ земельного законодательства СССР (1968 г.) и Земельных кодексов союзных республик (ЗК УССР, 1970 г.).

Принятие Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик в 1968 г., а также Земельных кодексов союзных республик послужило основой для нового этапа развития науки о земельном праве.

¹ Аксенёнок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. С. 418.