

*Овчинникова С.И.,
студент магистратуры
юридического института
Красноярского государственного аграрного университета
Россия, г. Красноярск*

**ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВ КОРЕННЫХ
МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ НА ЗЕМЛЮ В ГРАНИЦАХ
ТЕРРИТОРИЙ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

***Аннотация:** Статья посвящена проблемам, возникающим при реализации коренными малочисленными народами права на землю в границах территории традиционного природопользования. Поднимается вопрос о неопределенности правового статуса таких территорий, о целесообразности ограничения вещного титула на землю, а также об изъятии земель. Автор приходит к выводу, что при осуществлении прав коренных малочисленных народов необходимо соблюдать баланс интересов частных и публичных.*

***Ключевые слова:** право на землю, изъятие земель, коренные малочисленные народы, территории традиционного природопользования, особо охраняемые территории, земли природоохранного назначения.*

***Annotation:** The article is devoted to the problems that arise when the indigenous peoples realize the right to land within the boundaries of the territory of traditional nature management. The question is raised about the uncertainty of the legal status of such territories, about the expediency of limiting the real title to land, as well as about the seizure of land. The author comes to the conclusion that when exercising the rights of indigenous peoples, it is necessary to maintain a balance of private and public interests.*

***Key words:** right to land, land withdrawal, indigenous peoples, territories of traditional nature management, specially protected territories, lands for nature protection purposes.*

Территории традиционного природопользования для коренных малочисленных народов являются базисом, который подлежит особой охране. К земле коренные малочисленные народы привязаны не только как к месту проживания, территории, но и как к источнику жизни, позволяющему сохранять традиции и развивать промысел.

Конституцией Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020, провозглашено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Из выводов Конституционного суда, развивающих положения основного закона, следует, что природные ресурсы представляют собой публичное достояние многонационального народа России и как таковые являются федеральной собственностью особого рода, имеют специальный правовой режим [1].

Однако вектор развития Российского законодательства в сфере охраны природных ресурсов на современном этапе не вполне совпадает с интересами коренных малочисленных народов.

В негативном ключе представляются изменения, внесенные в п. 1 ст. 95 ЗК РФ, ст. 1, ст. 5 Федерального закона от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» Федеральным законом от 28.12.2013 № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные

законодательные акты Российской Федерации». Внесенные изменения исключили территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации из категории особо охраняемых природных территорий, что не позволяет в дальнейшем говорить о законодательном закреплении их статуса как общенационального достояния.

С момента вступления в законную силу указанного выше Федерального закона применительно к коренным малочисленным народам используется статус «особо охраняемых территорий». Однако законодательство не раскрывает, какие права, в том числе на землю, могут быть гарантированы народам, осуществляющим природопользование на такой территории.

Из ст. 10 Федерального закона от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» следует, что на территориях традиционного природопользования могут выделяться поселения, в том числе поселения, имеющие временное значение и непостоянный состав населения, стационарные жилища, стойбища, стоянки оленеводов, охотников, рыболовов; участки земли и водного пространства, используемые для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни, в том числе олени пастбища, охотничьи и иные угодья, участки акваторий моря для осуществления рыболовства, сбора дикорастущих растений [2].

Целевое назначение данных объектов различно, в связи с чем они могут быть размещены на землях различных категорий: сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, особо охраняемых территорий и объектов, лесного фонда, водного фонда.

Земельное законодательство территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов относит к землям природоохранного назначения, при этом не раскрывая содержание

особенностей их правового режима. Такие особенности не раскрыты и в специальном законодательстве.

Как указывает А.П. Анисимов, земли природоохранного назначения – это категория земель с одним из самых неопределенных правовых режимов [3], с чьим мнением невозможно не согласиться.

Изложенные выше недостатки законодательства в сфере охраны природных ресурсов могут повлечь последствия, выражающиеся не только в неопределённости статуса народов, осуществляющих традиционное природопользование, но и в ухудшении качества земель и экологии в целом, исчезновении некоторых видов промысла, утрате самобытной культуры, что в своей совокупности и является нарушением Конституционных прав коренных малочисленных народов.

Возможные титулы на землю в границах территорий традиционного природопользования – следующий дискуссионный вопрос осуществления прав коренных малочисленных народов на землю.

С учетом особенностей как самой земли, расположенной на территории традиционного природопользования, так и народов, для которых самобытность – неотъемлемая составляющая жизни, право на землю понимается не как гарантия вещного права, а как возможность ее использования для ведения хозяйственной жизни и промысла.

Современное земельное законодательство не содержит положений, предусматривающих предоставление представителям коренных малочисленных народов или их общим земель на праве частной собственности. Такая концепция представляется обоснованной, поскольку для достижения цели – сохранения природного богатства и традиционного природопользования земля, как объект недвижимости, не должна участвовать в активном гражданском обороте. Обратное может повлечь негативные последствия, связанные с приобретением земли лицами, не заинтересованными в сохранении ни природных богатств, ни самобытной

культуры.

С данной точки зрения, ограничения, связанные с титулом на земли в пределах территорий традиционного природопользования, позволяют соблюсти баланс между частными интересами и конституционными принципами, да и Российское законодательство не предусматривает института собственности в отношении природных ресурсов. По этой причине в Российской Федерации до сих пор не ратифицирована Конвенция № 169 Международной организации труда 1989 года «О коренных народах и народах, ведущий племенной образ жизни», закрепляющая, что за соответствующими народами признаются права собственности и владения на земли, которые они традиционно занимают [4].

Еще одной проблемой осуществления прав на землю коренных малочисленных народов является изъятие участков в пределах территории традиционного природопользования для государственных или муниципальных нужд. Те земли, которые используются вопреки публичному интересу охраны традиционного природопользования, могут быть изъяты, что предусмотрено ст. 12 Федерального закона от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Данная норма, однако, особого правового значения и стабильных гарантий представителям коренных малочисленных народов не дает, хотя бы потому, что земельное законодательство предусматривает возмещение за изъятое имущество лишь у правообладателя, тогда как коренные малочисленные народы могут пользоваться землей на основании разрешения без какого-либо особого титула, в связи с чем не могут претендовать на компенсацию. Помимо прочего, коренным малочисленным народам на законодательном уровне должно быть гарантировано, что изъятие будет осуществляться без ущерба традиционного природопользования и с их согласия. К сожалению, такая практика существует лишь на уровне субъектов Российской Федерации и

далеко не всех. К примеру, в Красноярском крае действует Закон «правовых гарантий коренных малочисленных народов Севера Красноярского края» от 01.07.2003 № 7-1215. Закон закрепляет право коренных малочисленных народов на пользование земельными и другими природными ресурсами на территориях традиционного природопользования, а также предусматривает осуществление деятельности предприятий и организации на территориях традиционного природопользования в соответствии с государственными программами освоения природных ресурсов, охраны окружающей среды на основе договоров, заключаемых с малочисленными народами при участии ассоциаций коренных малочисленных народов и обязательном проведении экологической экспертизы [5]. Однако дополнение данного закона положением, предусматривающим право коренных народов выражать свое мнение относительно изъятия земель на территории традиционного природопользования, могло бы положительно отразиться на их правах.

Подводя итоги, следует отметить, что на осуществление прав коренных малочисленных народов на землю большое влияние оказывает неопределённый статус территории, на которой они проживают, внося неопределимый вклад в сохранении неповторимых культур и традиций. Государство должно гарантировать их представителям или общинам весь объем прав, необходимых, в первую очередь, для рационального использования земель, природных богатств, экологии, а также для сохранения неповторимого этноса.

Использованные источники:

1. По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.1998 № 1-П // СПС «Консультант Плюс».
2. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.05.2004 № 4-П // СПС «Консультант Плюс».

Федерации: Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».

3. Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов и др.; под общ. ред. А.П. Анисимова. – М.: Юстицинформ, 2020. – 800 с.

4. О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах: Конвенция № 169 Международной организации труда (Принята 27 июня 1989 года Генеральной конференцией Международной организации труда на ее семьдесят шестой сессии): [сайт]. – URL:: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml (дата обращения: 19.11.2021).

5. Основы правовых гарантий коренных малочисленных народов Севера Красноярского края: Закон Красноярского края от 1 июля 2003 г. № 7-1215: [сайт]. – URL: <https://krasnoyarsk-pravo.ru/zakon/2003-07-01-n-7-1215/> (дата обращения: 18.12.2021).