
ПРАВО ОГРАНИЧЕННОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЛЯМИ ТРАДИЦИОННЫХ МЕСТ ОБИТАНИЯ

С.А. Дмитроченко, Н.А. Хошобина

Кафедра земельного и экологического права
Юридический институт Российского университета дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

Статья раскрывает содержание понятия «территории традиционного природопользования», показывает особенности ограниченного правового статуса земель данной категории. Основное внимание уделено особенностям, связанным с утратой территориями традиционного природопользования статуса земель особо охраняемых природных территорий.

Ключевые слова: ограниченное право пользования землей, земли традиционного природопользования, исконная среда обитания, охраняемые природные территории, компенсационные договоры.

Европейский Север России — территория, которая играет ключевую роль в геополитических спорах. Северные, сибирские и дальневосточные земли не на пустом месте именуют «кладовой» природных ресурсов: 76% от объема добываемого угля, 87% газа, 78% нефти добываются на территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов России [1]. 15 марта 2014 г. Комиссия ООН по границам континентального шельфа признала анклав Охотского моря частью российского континентального шельфа. Российская Федерация организует множество экспедиций, направленных на разведывание данных территорий.

Однако проводимая политика Российской Федерации, направленная на отстаивание арктических и субарктических территорий, несопоставима с демографической ситуацией, сложившейся на Севере. В период с 1989 по 2002 г. Мурманская область потеряла 23% от общего числа населения региона, Ненецкий автономный округ — 24% от общего числа проживающих на территории данного субъекта лиц. А в 2007 г. из Республики Коми уехал каждый пятый житель [5].

Подобная статистика не может играть на руку России ввиду того, что население является основой целостности государства, а, учитывая сложившуюся тенденцию возможной депопуляции земель, государство может потерять контроль над пустующими территориями.

Ряд ресурсодобывающих компаний также усиливает данную тенденцию, привлекая временных работников с иных регионов, оставляет тем самым без работы местное население, вынужденное впоследствии менять место жительства. Не стоит забывать, что эти территории являются исконной средой обитания 47 коренных малочисленных народов России, нуждающихся в особой поддержке со стороны государства.

Понятие «территории традиционного природопользования» сформулировано в Федеральном законе «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 07.05.2001 (в ред. от 28.12.2013). Эти земли представляют собой особо охраняемые территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни малочисленными народами.

Статья 5 данного закона разделяет территории традиционного природопользования на федеральный, региональный и местный уровни, которые образуются принятием решения Правительством РФ (ст. 6), органами государственной власти субъектов РФ (ст. 7) или органов местного самоуправления (ст. 8) соответственно. Причем это возможно лишь при условии обращения лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, в указанные органы.

В предыдущей редакции определение звучало несколько иначе: вместо «особо охраняемых территорий» эти земли именовались «особо охраняемыми природными территориями». Это изменение является следствием внесенных поправок в Земельный кодекс (далее — ЗК РФ), вступивших в силу 28.12.2013, где территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов были исключены из числа земель особо охраняемых природных территорий, а, следовательно, из п. 1 ст. 95 указанного закона.

Исключение слова «природные» здесь играет принципиально важную роль, так как после внесенных изменений территории традиционного природопользования утратили статус особо охраняемых природных территорий, тем самым выходя за пределы действия Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». И здесь различие состоит, прежде всего, в том, что данные земли будут лишены особого внимания со стороны государства — государственного надзора и муниципального контроля, гарантированного землям, относящимся к особо охраняемым природным территориям, и предназначенным для охраны и использования данных земель.

Представляется, что данные нововведения могут оказать негативное воздействие на качество окружающей среды, развязав руки компаниям, занимающимся добычей природных ресурсов.

Однако говорить о том, что территории традиционного природопользования утратили статус особо охраняемых территорий, неуместно. Данное положение содержится в п. 5 ст. 97 ЗК РФ и носит диспозитивный характер, а именно что в местах традиционного проживания могут образовываться территории традиционного природопользования. Однако, учитывая определение, данное в Федеральном законе «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», территории традиционного природопользования априори являются особо охраняемыми, и, следовательно, попадают под категорию земель особо охраняемых территорий и объектов.

В 1990-е гг. начали пользоваться популярностью компенсационные договоры между юридическими лицами и представителями коренных малочислен-

ных народов [3]. Эти договоры представляют собой соглашение между указанными сторонами на условиях компенсации недропользователями средств за осуществление ими хозяйственной деятельности на определенной территории, а также ограничение традиционной хозяйственной деятельности автохтонов.

Такие договоры призваны обеспечивать баланс между интересами ресурсодобывающих компаний, главной целью которых является использования территории обитания автохтонов для добычи природных ресурсов, и представителями малочисленных народов, на исконной среде которых осуществляется данная хозяйственная деятельность.

При этом на предприятия возлагаются обязанности не только по возмещению средств, затраченных за пользование земель, но также предоставление выплат на содержание каждого представителя общины, а также, при необходимости, жилья (жилье предоставляется только в случае переселения малочисленных народов с территорий, на которых будет осуществляться хозяйственная деятельность). В данных договорах содержатся положения, согласно которым недропользователи обязываются осуществлять выплаты в случае ущерба при освоении территорий традиционного природопользования малочисленных народов.

Кроме того, указанные договоры в обязательном порядке регистрируются в органах местного самоуправления. Безусловно, эти меры обеспечивают защиту интересов автохтонного населения, но зачастую договоры заключаются на невыгодных малочисленным народам условиях, и они вынуждены покидать свою исконную среду обитания.

К сожалению, далеко не все автохтоны способны защитить свои права в силу неразвитости институтов представительства. Учитывая изменения, внесенные в Земельный кодекс, контроль государства за осуществлением хозяйственной деятельности ресурсодобывающими компаниями фактически сводится на «нет», что может привести не только к истощению природных ресурсов, но и деградации земель.

И здесь возникают вполне логичные вопросы: каким образом осуществлять рекультивацию земель, подвергнутым «промышленному освоению», как оценить вред, нанесенный природной среде, а также куда возвращаться общинам, с которыми были заключены данные договоры?

При этом нельзя не учесть того, что основной характеристикой коренных малочисленных народов является его кочевность. Более того, традиционная деятельность автохтонного населения подразумевает «триаду» [4] северного природопользования: оленеводство, охоту и рыболовство, которые, на данный момент, находятся в упадке.

Стоит сделать акцент на том, что качество окружающей среды ухудшается, а ареал обитания малочисленных народов постоянно сокращается. Земля — это не только основа деятельности малочисленных народов, но и, безусловно, важнейшее условие для их существования. Уничтожение земель может стать причиной исчезновения многих этносов.

Автохтонное население нуждается в усиленном патронаже со стороны государства, поэтому видится необходимым создание условий для развития малочис-

ленных народов, а также формировании у них устойчивой правовой позиции, с помощью которой они могли бы защищать свои права и законные интересы.

Бесспорно, внимание со стороны отечественных и зарубежных правозащитников малочисленных народов не позволит ресурсодобывающим компаниям злоупотреблять своим доминирующим положением в отношении с автохтонным населением. Однако только государство способно обеспечить должную защиту данных этносов, и это является его приоритетной задачей. Уходя со своих территорий, многие народы рискуют потерять уникальность, утратить связь с природой, потерять навык ведения традиционной хозяйственной деятельности. Если коренные народы станут оседлыми, а это вполне возможно в связи с сокращением их территорий, нерентабельностью ведения традиционной хозяйственной деятельности, территории, которые они некогда заселяли, станут пустынными.

Необходимо устранить противоречия в законодательных актах, касающихся защиты прав коренных малочисленных народов на территории традиционного природопользования и обеспечить тем самым законные интересы автохтонного населения.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Гоголев П.В.* Этнические интересы (притязания) коренных малочисленных народов Севера России как правообразующий фактор // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 6.
- [2] *Кряжков В.А.* Право на пользование землей и сопряженные с ним права коренных малочисленных народов Севера (конституционно-правовые основы) // Государство и право. — 2008. — № 12.
- [3] *Лалетина А.С.* Заключение компенсационных договоров между хозяйствующими субъектами и представителями коренных малочисленных народов на примере Ханты-Мансийского автономного округа // Право и образование. — 2009. — № 4.
- [4] *Хрущев С.А.* Географические исследования коренных народов Севера: дисс. — СПб., 2007.
- [5] *Шабает Ю.П.* Народы европейского Севера России: положение, специфика идентичности // Социальные исследования. — 2011. — № 2.

RIGHT TO LIMITED USE OF LANDS OF TRADITIONAL HABITATS

S.A. Dmitrochenko, N.A. Khoshobina

The Department of Land and Environmental Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

The article reveals the concept of «territories of traditional nature», shows the limited features of the legal status of land in this category. The main attention is paid to the peculiarities associated with the loss of territories of traditional nature use status of the specially protected natural territories.

Key words: limited right to use the land, the land of traditional nature and the native habitats, protected natural areas, compensation agreements.

REFERENCES

- [1] *Gogolev P.V.* Jetnicheskie interesy (pritjazanija) korennyh malochislennyh narodov Severa Rossii kak pravoobrazujushhij faktor // *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo*. — 2013. — № 6.
- [2] *Krjzhkov V.A.* Pravo na pol'zovanie zemlej i soprjazhennye s nim prava korennyh malochislennyh narodov Severa (konstitucionno-pravovye osnovy) // *Gosudarstvo i pravo*. — 2008. — № 12.
- [3] *Laletina A.S.* Zakljuchenie kompensacionnyh dogovorov mezhdju hozjajstvujushhimi sub#ektami i predstaviteljami korennyh malochislennyh narodov na primere Hanty-Mansijskogo Avtonomnogo Okruga // *Pravo i obrazovanie*. — 2009. — № 4.
- [4] *Hrushhev S.A.* Geograficheskie issledovanija korennyh narodov Severa: diss. — SPb., 2007.
- [5] *Shabaev Ju.P.* Narody evropejskogo Severa Rossii: polozhenie, specifika identichnosti // *Social'nye issledovanija*. — 2011. — № 2.