

*Каракаш И. И.,**кандидат юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой аграрного, земельного и экологического права
Национального университета «Одесская юридическая академия»*

ОСОБЕННОСТИ ОБЪЕКТОВ ПРИРОДНОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ И ЮРИДИЧЕСКОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ИХ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ В УКРАИНЕ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению закрепления права собственности на природные объекты и их ресурсы, в которой предлагается заменить право народной собственности категорией народного достояния на природные богатства. Такое предложение автор аргументирует их естественным происхождением, что отличает природные объекты от объектов товароматериального происхождения.

Ключевые слова: природные объекты, природные ресурсы, право собственности, народное достояние.

Постановка проблемы. Проблема принадлежности природных объектов как первичных и извечных материальных средств существования, условий функционирования жизни и места обитания человека и общества занимает особое место в системе отношений собственности. Природные объекты и их ресурсы составляют основу жизнедеятельности общества и материальную основу существования каждого человека. Объекты природы представляют собой биологическую основу формирования безопасной среды для жизни человека и других живых организмов. Они занимают главенствующее место в индивидуальном и общественном присвоении предметов природы в области материального производства и иных сферах хозяйственной деятельности. Проблема принадлежности природных объектов и их ресурсов связана с тем, что они не созданы трудовыми усилиями человека или посредством общественных материальных затрат. Поэтому они могут благоприятно существовать и успешно функционировать без участия в их «судьбе» человека и общества, включая и отсутствие определения их принадлежности, правового режима использования, правовой регламентации охраны и т. д.

Тем не менее, в соответствии со ст. 13 Конституции Украины, земля, её недра, атмосферный воздух, водные и иные природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы её континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности Украинского народа. В связи с невозможностью реального осуществления народом своих правомочий собственности на природные богатства, Основной Закон страны предусматривает, что от имени Украинского народа права собственности осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах, определённых Конституцией.

Целью настоящей публикации является привлечение внимания на естественное происхождение природных объектов и их ресурсов, что порождает основания для сомнений в необходимости, возможности, допустимости, а главное – в справедливости установления права собственности на природные богатства. Следует также обратить внимание на то, что в настоящее время приведенная конституционная формулировка принадлежности природных объектов и их ресурсов в соответствую-

ющих редакциях закреплена во многих природоресурсовых законах и кодексах, за исключением Земельного кодекса Украины. При этом Земельный и Лесной кодекс предусматривают возможности установления и существования частной, коммунальной и государственной собственности на соответствующее объекты, а Кодекс о недрах и Водный кодекс устанавливают, что недра и воды являются исключительной собственностью Украинского народа и предоставляются только в пользование. Такие законодательные расхождения в юридическом закреплении принадлежности различных по своему составу природных объектов порождает сомнения в возможности универсального подхода к законодательному закреплению природоресурсовой собственности.

Изложение основного материала исследования. Натуралистический взгляд на происхождение природных богатств приводят к выводу о некорректности и непригодности применения категории права собственности относительно принадлежности природных объектов и их ресурсов. Они, на наш взгляд, должны принадлежать на основании категории народного достояния всему сообществу страны и региональным и местным сообществам народа по месту нахождения природных объектов и их ресурсов, а их использование может и должно осуществляться на основании общего и специального природопользования, охватывающего многообразные формы и виды постоянного и временного владения и пользования ими.

Однако подходы к правовому регулированию отношений принадлежности и использования объектов и ресурсов природного происхождения должны содержать определённые исключения относительно искусственно возведённых сооружений, но созданных с использованием природных сил и явлений. Ведь таковые возводятся трудом человека с приложением социальных усилий и вложением материальных затрат, но при этом функционируют в неразрывной связи с закономерностями «деятельности» природы. Эта проблема осложнена тем, что в современных условиях повсеместного вторжения научно-технических достижений и социальной деятельности в естественную природную среду трудно выделить природные объекты, которые сохранились в первозданном виде без следов вмешательства человека и общества. Поэтому законодательное определение критериев отграничения объектов естественного происхождения, от искусственно возведённых объектов, которые существуют во взаимосвязи с природными закономерностями, остаётся неразрешённой.

Важной особенностью объектов природного происхождения является то, что они количественно и качественно ограничены в естественной природной среде. При всём многообразии количественных показателей природных объектов, измеряемых в площадях, объёмах, расстояниях, видах, а качественных показателей – в состоянии, свойствах, пригодности и т. п., всё же универсальным средством количественного фактора природных объектов является кадастр, а для определения их каче-

ственного состояния – мониторинг. Безусловно, ни кадастры, ни мониторинги не являются сугубо присущими для природных объектов и их ресурсов, но они наиболее приемлемы для учёта их количественных и качественных характеристик. Этим объясняется тот факт, что в настоящее время все природоресурсовые и экологические законодательные акты предусматривают ведение кадастров природных ресурсов и мониторинга состояния естественных природных объектов и их ресурсов.

Необходимо отметить, что природоресурсовые кадастры как государственная система определения совокупности сведений о месторасположении и правовом режиме соответствующих природных объектов, их классификации и оценки по количественным и качественным характеристикам в целях оптимального распределения между природопользователями, не увеличивают и не уменьшают их количество, не повышают и снижают их качество, а лишь фиксирует эти показатели. При этом сведения природоресурсовых мониторингов как системы наблюдений за состоянием природных объектов и их ресурсов в целях своевременного выявления изменений в них, их оценки, устранения и ликвидации негативных последствий, являются реальной научно-методической базой для ведения природоресурсовых кадастров и своевременного внесения в них соответствующих изменений. Но следует принять во внимание то, что если видовые природоресурсовые мониторинги в последующем сводятся в единый государственный мониторинг окружающей природной среды и являются его составными частями, то природоресурсовые кадастры остаются отраслевыми и не сводятся в единый государственный природоресурсовый кадастр страны.

Из приведенного не следует, что количественные и качественные показатели природных объектов и их ресурсов вовсе не подвергаются изменениям. Они ограничены в своём естественном состоянии, но могут быть изменены под воздействием, как природных явлений, так и в результате антропогенных влияний. В процессе производственно-хозяйственной деятельности человека и общества расширяются площади обрабатываемых земель, создаются новые водные пути, вырубаются и высаживаются леса, добываются полезные ископаемые недр, отстреливаются животные и вылавливаются рыбные ресурсы, улучшается породность дикой фауны и проводится интродукция и селекция дикой флоры и т. д.

Природные кадастры и мониторинги учитывают как естественные, так и приобретенные свойства природных объектов и их ресурсов. Так, в соответствии со ст. 191 Земельного кодекса Украины, в системе мониторинга земель проводится сбор, обработка, передача, сохранение и анализ информации о состоянии земельных ресурсов, прогнозирование их изменений и разработка научно обоснованных рекомендаций для принятия решений по предотвращению негативных изменений их состояния и соблюдения требований экологической безопасности. Согласно же ст. 203 Земельного кодекса, посвящённого земельному кадастру, учёт количества земель отображает сведения, характеризующие каждый земельный участок по площади и составу угодий, а учёт качества земель отображает сведения, которые характеризуют земельные угодья по естественным и приобретенным свойствам, влияющим на их плодородие, а также степень загрязнения почв. В связи с этим возникает проблема установления права собственности не столько на естественные критерии природных объектов, сколько на их искусственно приобретенные количественные показатели и качественные изменения, привнесенные трудом и вложениями средствами. При этом она может ставиться не только на уровне материализованных измерений относительно изменившихся характе-

ристик природных ресурсов, но и на уровне интеллектуальной собственности.

Утверждение о том, что пространственные пределы природных объектов трудно воспроизводимы или вообще не могут быть расширены путём воспроизводства, в целом является справедливым. Тем не менее, среди них различаются воспроизводимые, трудно воспроизводимые и не воспроизводимые природные богатства. Так, объекты животного и растительного мира относятся к воспроизводимым, земельные, водные и лесные ресурсы признаются трудно воспроизводимыми, а минеральные ресурсы земных недр и морского дна вообще не поддаются воспроизводству.

Однако в современных условиях может иметь место, например, увеличение земельных площадей за счёт отсыпки водных пространств, расширение лесных массивов посредством их посадки на землях, малопригодных для использования в других целях и т. п. Поэтому применительно к воссозданным и трудно воспроизводимым объектам природы и их ресурсам также возникают вопросы установления права собственности, которое по аналогии с определением юридической судьбы воспроизведенных товарно-материальных объектов должно предоставляться субъектам, их воссоздавшим.

Естественные признаки основных природных объектов, обладающих физическими свойствами недвижимости и пространственной неперемещаемости, оказывают существенное влияние на установление и реализацию права собственности на них. Именно этим объясняется отводный порядок предоставления земельных участков в собственность, а участков недр в пользование – с определением их границ в натуре (на местности). Горное и водное законодательство в настоящее время не предусматривают какого-либо иного права собственности кроме народной, которое от его имени осуществляется органами государственной власти, а их использование осуществляется исключительно на основании права пользования. Однако, несмотря на относительную подвижность водных объектов, например, по речным руслу, законодательное установление многообразия правовых форм собственности на них в перспективе, очевидно, также потребует отводного порядка их предоставления.

Наиболее спорной в экономической и правовой литературе является проблема стоимости природных ресурсов. Большинство исследователей признаётся тот факт, что природные богатства не обладают реальной стоимостью и в строго экономическом смысле не могут являться товаром. Тем не менее, окончательный переход к принципу платности специального природопользования, установленного в законодательном порядке применительно ко всем природным ресурсам, и постепенное вовлечение природных богатств в товарно-материальный оборот существенно меняют устоявшиеся взгляды на рассматриваемую проблему. В этом отношении земельное законодательство, являющееся наиболее развитой отраслью, опережает другие природоресурсовые отрасли законодательства и права. Так, в ныне действующем Земельном кодексе предусмотрено два вида оценки земельных ресурсов: экономическая оценка земли и денежная оценка земельных участков.

В соответствии со ст. 200 Земельного кодекса, экономическая оценка земель означает их оценку как природного ресурса и средства производства в сельском и лесном хозяйстве, и как пространственного базиса в общественном производстве по показателям, характеризующим продуктивность земель, эффективность их использования и доходность от единицы площади. Экономическая оценка земель разного целевого назначения проводится для сравнительного анализа эффективности

их использования, данные которой являются основанием для денежной оценки земельных участков других видов целевого назначения. Она определяется в условных кадастровых гектарах или в денежном выражении.

Согласно ст. 201 кодифицированного земельного закона, денежная оценка земельных участков определяется на рентной основе. В зависимости от её назначения и порядка проведения, денежная оценка земельных участков может быть нормативной и экспертной. Нормативная денежная оценка земельных участков используется для определения размера земельного налога, потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, экономического стимулирования рационального использования и эффективной охраны земель и т. д. Экспертная денежная оценка используется при совершении гражданско-правовых сделок с земельными участками.

Из приведенных видов оценки земельных ресурсов и целей их осуществления следует, что они всё же не имеют реальной стоимости в понимании и применении последней в сфере товарно-денежных отношений. Однако тенденции развития земельного и других отраслей природоресурсового законодательства таковы, что в перспективе отдельные природные объекты вполне могут приобрести полноценные признаки товаров, и тогда наряду с их экономической оценкой и, особенно, с денежной оценкой их ресурсов сформируется рыночная цена на них как на товар. Тем не менее, даже при этих условиях специфика возникновения, реализации и прекращения права собственности на природные объекты и их ресурсы не исчезнет и не утратит свои отличия от права собственности на имущественные товароматериальные объекты.

Особенности установления принадлежности природных объектов определяются и другими присущими естественным богатствам признаками. Так, главный природный объект – земля, является средством производства сельском и лесном хозяйстве, и при её правильном использовании производительные силы земли не убывают, а возрастают. Отказ от использования земельных, водных, горных, а тем более природно-заповедных объектов не приводит к их изнашиванию, деградации или в состояние непригодности. В результате использования недвижимых объектов природы в качестве территориально-пространственного базиса для осуществления производственно-хозяйственной деятельности или хозяйственно-территориального обустройства их пределы не изменяются.

Выводы. Естественное происхождение природных богатств даёт основание для сомнений в пригодности категории права собственности для определения принадлежности природных объектов и их ресурсов. Более предпочтительным, на наш взгляд, является юридическое закрепление в национальном законодательстве не права собственности народа на природные объекты и их ресурсы, а их законодательного признания

и юридического закрепления в качестве народного достояния. Народное достояние. – это то, что досталось от прошлых поколений народа ныне живущим поколениям и подлежащее передаче грядущим поколениям народа страны.

Природные объекты и их ресурсы должны принадлежать на основании народного достояния, как всему национальному сообществу, так и региональным и местным сообществам народа по месту их нахождения и освоения. А рациональное и эффективное использование природных богатств может успешно осуществляться на основании общего и специального природопользования, охватывающего многообразные формы и виды постоянного и временного владения и пользования ими. Категория народного достояния, по нашему мнению, в большей степени соответствует природе принадлежности и использования объектов и ресурсов естественного происхождения.

Адекватное восприятие законодателем естественных свойств и социального значения богатств природного происхождения и оптимальный учёт в законодательстве специфических признаков природных объектов и их ресурсов, может оказать существенное влияние на их фактическое состояние. Такой подход к правовому регулированию отношений собственности на природные ресурсы может обеспечить их рациональное использование и эффективную охрану государством, выступающим регулятором наиболее важных общественных отношений, среди которых центральное место занимает определение принадлежности природных богатств страны.

Каракаш І. І. Особливості об'єктів природного походження та юридичне закріплення їх належності в Україні

Анотація. Стаття присвячена розгляду закріплення права власності на природні об'єкти та їх ресурси. Пропонується замінити право народної власності категорією народного надбання на природні багатства. Таку пропозицію автор аргументує їх природним походженням, що відрізняє природні об'єкти від об'єктів товароматеріального походження.

Ключові слова: природні об'єкти, природні ресурси, право власності, народне надбання.

Karakash I. Features of the natural origin and legal consolidation of their membership in Ukraine

Summary. Article is devoted to securing property rights to natural objects and their resources, which is proposed to replace the right of public property category of national wealth on natural resources. Such a proposal author explains their natural origin, which distinguishes natural objects from objects tovaromaterialnye origin.

Key words: natural objects, natural resources, property, public property.