

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ И ИХ РЕСУРСЫ

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.

Естественное происхождение природных объектов и их ресурсов до настоящего времени является основанием для сомнений в необходимости, возможности, допустимости, а главное в справедливости установления права собственности на природные богатства. Постановка проблемы их собственнической принадлежности связана с тем, что природные объекты не созданы трудом и усилиями человека или посредством социальных усилий и материальных затрат. Они могут благополучно существовать и успешно функционировать без участия и усилий со стороны человека и общества.

Подобные натуралистические взгляды на происхождение естественных богатств природы приводят к выводу о некорректности и малопригодности применения категории права собственности относительно определения принадлежности природных объектов. Они, на наш взгляд, могут и должны принадлежать на основании категории народного достояния страны их местонахождения, а их использование может осуществляться на основании общего и специального природопользования, охватывающего многообразные формы и виды постоянного и временного владения и пользования ими.

Однако такой подход к законодательному закреплению отношений принадлежности и использования объектов и ресурсов природного происхождения должен содержать исключения относительно искусственно созданных объектов, которые возникли в результате использования социальных усилий и природных факторов. Ведь таковые возводятся трудом человека с приложением общественных усилий и вложением материальных затрат, но функционируют такие объекты в неразрывной связи с закономерностями «деятельности» природной средой.

Эта проблема осложнена тем, что в современных условиях повсеместного вторжения научно-технических достижений и социальной деятельности в естественную среду трудно выделить природные объекты, которые сохранились в первозданном виде без следов вмешательства человека и общества. Так, в соот-

ветствии со ст. 1. Водного кодекса, водным объектом является естественный или искусственно созданный элемент окружающей природной среды, в котором сосредоточена вода (море, река, озеро, водохранилище, ставок, канал, водоносный горизонт). Однако определение в этой же норме озера как естественной впадины суши, заполненной пресными или солёными водами, уже не содержит указания на возможности её искусственного возникновения. В этой связи законодательное определение критериев отграничения объектов естественного происхождения от искусственно возведенных объектов, существующее во взаимосвязи с функционированием природных закономерностей, остаётся актуальным.

Другой важной особенностью объектов природного происхождения является то, что они количественно и качественно ограничены в естественной природной среде. При всём многообразии количественных показателей природных объектов и их ресурсов, измеряемых в площадях, объёмах, расстояниях, видах, а качественных показателей — в состоянии, свойстве, пригодности и т. п., всё же универсальным средством количественного учёта природных объектов является кадастр, а для определения их качественного 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 большинство природоресурсовых и экологических законодательных актов предусматривают ведение кадастров природных ресурсов и мониторинга состояния естественных объектов природы.

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 не 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 обстоятельство, 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 влия-

ний. 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 действующего Земельного кодекса 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. А согласно ст. 203 того же Земельного кодекса, посвящённой земельному кадастру, учёт количества земель отображает сведения, которые характеризуют 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 по степени загрязнения почв. В связи с этим возникает проблема установления права собственности не столько на естественные критерии природных объектов, сколько на их искусственно приобретённые количественные показатели и качественные изменения, внедрённые трудом и вложениями средств. При этом она может ставиться не только на уровне материализованных измерений относительно изменившихся качеств 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 природных объектов и их ресурсов различаются воспроизводимые, трудно воспроизводимые и невозпроизводимые. Так, объекты животного и растительного мира относятся к воспроизводимым, земельные, водные и лесные ресурсы принято признавать трудно воспроизводимыми, а минеральные ресурсы земных недр и морского дна, как правило, относятся к невозпроизводимым. 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 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. Этим объясняется отводный порядок предоставления зе-

мельных участков в собственность, а участков недр в пользование с определением их границ на местности. Однако постепенное вовлечение природных объектов и их ресурсов в материально-хозяйственное обращение существенно расширило сферу применения договорных оснований как возникновения права собственности на них, так и извлечения из пользования их свойств. Об этом свидетельствуют изменения, внесенные в ст. ст. 81–83 и ст. 126 Земельного кодекса, ст. ст. 12–13 Лесного кодекса в редакции от 8 февраля 2006 года, Закон Украины «О соглашениях распределения продукции» от 14 сентября 1999 года и нормы других законодательных актов.

Водное законодательство в настоящее время не предусматривает иного права собственности, кроме народной, которое от его имени осуществляется органами государственной власти, а их использование в основном происходит на основании права пользования в разрешительном порядке. Несмотря на относительную подвижность водных объектов, законодательное установление многообразия правовых форм собственности на них в перспективе потребует расширения договорных условий их предоставления в пользование. В этом отношении изменения, внесенные в действующий Водный кодекс Законом Украины от 21 сентября 2000 года, которые закрепили условия использования водных объектов и их частей на условиях договоров аренды, следует рассматривать как первый опыт применения договорного регулирования использования водных объектов и их ресурсов. Можно допустить, что расширение сферы договорного регулирования существующих и новых видов водопользования позволит отказаться от архаического подразделения водопользователей на первичных и вторичных в соответствии со ст. 42 действующего Водного кодекса.

Наиболее спорной в экономической и правовой литературе является проблема определения стоимости природных объектов и их ресурсов. Большинство исследователей признаёт тот факт, что природные богатства не обладают стоимостью и в строго экономическом смысле не могут являться товаром. В отличие от товарно-материальных ценностей, природные объекты никем не создавались, а потому они не имеют первоначального обладателя и реальной стоимости. Устанавливаемые же в законодательном порядке нормативные цены на природные объекты и их ресурсы являются не чем иным, как капитализированной рентой. Поэтому, продавая, например, земельный участок, его собственник, по существу, продаёт право на ренту, а покупатель приобретает право на получение доходов от его использования.

Тем не менее окончательное утверждение в действующем природоресурсовом законодательстве принципа платности специального природопользования, установленного для всех природных объектов и их ресурсов, и постепенное вовлечение природных богатств в товарно-материальный оборот существенно меняют устоявшиеся взгляды на рассматриваемую проблему. В этом отношении земельное законодательство, являющееся наиболее развитым, опережает другие природоресурсовые отрасли права. 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 различного назначения проводится для сравнительного анализа эффективности их использования, данные которой являются основанием для денежной оценки земельных участков различного 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 её традиционном понимании и применении 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 денежной оценкой их ресурсов станет возможной формирование рыночной цены на них, как на товар. Тем не менее даже при этих условиях специфика возникновения, осуществления и прекращения прав на природные объекты и их ресурсы не исчезнет и не утратит свои отличия от права собственности на имущественные объекты.

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

Адекватное восприятие законодателем естественных свойств природных объектов и социального значения богатств природного происхождения, а также оптимальный учёт в законодательстве специфических признаков природных ресурсов могут оказать существенное влияние на их фактическое состоя-

ние. Изложенный подход к правовому регулированию отношений собственности на природные объекты и их ресурсы может обеспечить их рациональное использование и эффективную охрану государством, выступающим регулятором наиболее важных общественных отношений, среди которых центральное место занимает установление принадлежности естественных природных богатств страны.

Аннотация

Каракаш И. И. О правовом регулировании отношений собственности на природные объекты и их ресурсы. — Статья.

Постановка вопроса о собственности природным объектам связана с тем, что они не созданы трудом и усилиями человека или посредством социальных усилий и материальных затрат. Они могут существовать без участия и усилий со стороны человека и общества. Природные объекты не имеют первоначального обладателя и реальной стоимости, а установленные в законодательном порядке нормативные цены на их ресурсы являются капитализированной рентой.

Ключевые слова: природные объекты, природные ресурсы, право собственности, общее и специальное природопользование.

Анотація

Каракаш І. І. Про правове регулювання відносин власності на природні об'єкти і їх ресурси. — Стаття.

Природні об'єкти становлять біологічну основу формування безпечного середовища для життя людини та інших живих організмів. Постановка питання про власницьку належність природних об'єктів пов'язана з тим, що вони не утворені трудом чи зусиллями людини або безпосередньо завдяки соціальним зусиллям чи матеріальним витратам. Вони можуть існувати без участі й зусиль з боку людини і суспільства. Природні об'єкти не мають первісного володаря та реальної вартості, а встановлена у законодавчому порядку нормативна ціна на їх ресурси є капіталізованою рентою.

Ключові слова: природні об'єкти, природні ресурси, право власності, загальне і спеціальне природокористування.

Summary

Karakash I. I. About Legal Regulation of Relation of Ownership for Natural Objects and Its Resources. — Article.

Essential effect on specificity of legal regulation of attitudes (relations) of the property on natural objects and their resources render the following factors: they are creation of the nature, are built without labour participation of the person, social efforts and material inputs; quantitatively and qualitatively they are limited in an environment; their spatial limits are difficultly reproduced or can not be ample by reproduction at all; the main (basic) natural objects are physically immovable and are not displaced in space; the natural resources have no the cost and in strictly economical sense are not the goods.

Keywords: natural objects, natural resources, ownership, general and specific nature.