



УДК 347.234
ББК 67.404.19

ВОПРОСЫ ИЗЪЯТИЯ У СОБСТВЕННИКА ИЛИ ПОЛЬЗОВАТЕЛЯ ПРИРОДНОГО ОБЪЕКТА (РЕСУРСА)

Мкртчян Армен Робертович

Помощник руководителя,
Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)
volkhov-armen@mail.ru
ул. Б. Грузинская, 4/6, 123995 г. Москва, Российская Федерация

Аннотация. В статье дано понятие изъятия природного объекта (ресурса), проанализировано действующее законодательство, регулирующее отношения владения, пользования и распоряжения природными объектами. Предложен усовершенствованный порядок прекращения права собственности на природные объекты (ресурсы) и их изъятия.

Ключевые слова: изъятие природного объекта (ресурса), ограничение права собственности, приостановление использования, прекращение права собственности, гражданско-правовая санкция.

Поскольку права и свободы реализуются в обществе, то это обстоятельство нередко обуславливает неизбежность отчуждения собственности. Это диктуется необходимостью уважения таких же прав и свобод других людей, а также необходимостью нормального функционирования общества и государства, равно как и любого коллектива. Однако любые случаи отчуждения объектов гражданских прав, а также ограничения прав на них допустимы тогда и в той мере, в каких они предусмотрены в конституционно-значимых целях.

Изъятие природного объекта (ресурса) представляет собой один из способов защиты правопорядка, который необходимо отличать от ограничения права собственности или пользования природным объектом (ресурсом), который у правообладателя не изымается. При изъятии природного объекта (ресурса) законный владелец утрачивает статус собственника или природопользователя. При ограничении права собственности (пользования) природным объектом сужается сфера гражданско-правовых правомочий управомоченного субъекта [1, с. 11–12; 2; 6].

Основное право, предусмотренное Конституцией, может быть ограничено или объект гражданских прав может быть отчужден прямо законом или на основании закона, если он имеет общее действие, а не распространяться на отдельный случай. Как разъясняется в юридической литературе, «в первом случае законодатель принимает решения, не требующие для реализации еще дополнительного исполнительного акта, во втором – он нормирует условия, при которых органы исполнительной власти должны и имеют право реализовать ограничение» [10, с. 165].

Важно отметить, что не следует при ограничении субъективного права затрагивать само существенное содержание основного права, предусмотренного конституционной нормой, поскольку это может лишить самого смысла принадлежности субъективного права правообладателю.

Как правило, Конституция содержит соответствующие оговорки, предусматривающие вопросы имущественных ограничений и отчуждений, а законодатель связан указанными в Конституции целями их введения, которые устанавливают задачи и пределы регули-

рования соответствующих отношений, а также основные содержательные положения этого регулирования. В законодательстве может предусматриваться индивидуальное лишение права на защиту собственности как санкцию за злоупотребление правами, а также лишение самого права за совершенное правонарушение. Действующее законодательство предусматривает возможность ограничения прав на объекты гражданских прав при чрезвычайных обстоятельствах.

Таким образом, конституционные и гражданско-правовые нормы уполномочивают законодателя определить случаи, в которых неприкосновенность собственности на природные объекты и ресурсы, вопросы ее использования могут не соблюдаться.

Конституция Российской Федерации [7] провозглашает, что никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения (п. 3 ст. 35).

В силу указанной конституционной нормы лишение частного лица вопреки его воле принадлежащего ему имущества возможно только в силу судебного решения. Термин «решение» здесь употребляется в широком смысле, то есть властные решения органов судебной власти, постановляемые во всех видах судопроизводства. Так, на основании приговора суда возможна конфискация имущества как дополнительное наказание за преступление. В рамках судебного производства возможно прекращение права собственности у лица и передача этого права и его объекта другому лицу судебного процесса.

Юридическая практика и толкование правоприменительных актов показывают, что нужды государства необходимо понимать широко, то есть относить к ним заинтересованность государства в полноценной реализации общественных нужд и нужд местного населения в удовлетворении потребностей в природных объектах и ресурсах. Если возникает острая необходимость у муниципальных образований, например, в земельном участке, то они также могут в соответствии с законом через суд добиться изъятия частного имущества с должной компенсацией из средств бюд-

жета. Такое понимание соответствует ст. 3 Конституции, которая определяет, что государство является орудием народовластия, то есть за ним стоит народ и общество.

Прекращение права частной собственности частного лица может быть добровольным по договору (купли-продажи, мены и т. д.), но в тех случаях, когда становится необходимым принудительное отчуждение имущества с учетом общественных интересов, оно может быть произведено только по решению суда в узком смысле, то есть в рамках гражданского судопроизводства.

Требуется более глубокой правовой оценки юридическая практика досудебного и внесудебного изъятия имущества у собственника (штрафы, конфискации, возмещения материального ущерба, причиненные собственниками). В подобных случаях требуется выяснение таких обстоятельств, как признание вины и налагаемой санкции законной, добровольность ее исполнения и т. п. Принудительное лишение имущества не допускается. Если указанные условия отсутствуют, то дело окончательно должно разрешаться в ходе судебного производства в соответствии со ст. 35 Конституции РФ.

Правила ст. 35 Конституции РФ относятся к такому случаю отчуждения, как реквизиция, например, при стихийном бедствии и т. п. чрезвычайных обстоятельствах. Согласно ст. 56 Конституции РФ, допускающей ограничения некоторых прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения, не включает ст. 35 в число статей Конституции, которые содержат права и свободы, не подлежащие ограничению в этих условиях.

Более подробное и полное определение оснований, условий и порядка изъятия имущества должно даваться в ГК РФ, однако правила изъятия природного объекта (ресурса) у собственника или иного пользователя действующим законодательством довольно четко не определено. Имеются лишь отдельные нормы, содержащиеся в различных законодательных актах. Так, ст. 284, 285 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) [9] предусматривают изъятие земельного участка у собственника в случаях, если участок не используется для установленной в законе цели в течение трех лет или использование участка

осуществляется с грубым нарушением правил рационального использования земли, установленных земельным законодательством.

Леса, вода, недра, животный мир выступают, как правило, за некоторыми исключениями, объектами права государственной или муниципальной собственности, поэтому частные лица обычно выступают пользователями этих природных ресурсов. Так, согласно ст. 8 Лесного кодекса РФ, лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности. Формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством [5]. Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы, по условиям лицензии, могут находиться в государственной, муниципальной, частной и иных формах собственности [4]. Водные объекты находятся в собственности Российской Федерации, за исключением случаев, когда пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности лицу, находятся соответственно в собственности этого лица, если иное не установлено федеральными законами. Право собственности на указанные водоемы прекращается одновременно с правом собственности на соответствующий земельный участок, в границах которого они расположены [3].

Природоресурсное законодательство, регулируя использование природных объектов, четко и последовательно предусматривает случаи, когда пользователь природного объекта может быть лишен своего права пользования за нарушение действующего законодательства, однако Гражданский кодекс, относя природные объекты (ресурсы) к имуществу, содержит крайне мало положений, регулирующих вопросы изъятия таких имуществ.

Разновидностью изъятия природного объекта за нарушение действующего законодательства следует рассматривать случаи конфискации природных ресурсов. Гражданское законодательство относит к объектам недви-

жимости земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно (ст. 130 ГК РФ), поэтому природные объекты провозглашены имуществом, то есть объектами гражданских прав. Эти права не отчуждаемы, но их объекты могут быть отчуждаемы. Так, ст. 243 ГК РФ предусматривает возможность конфискации имущества, принадлежащего собственнику или иному владельцу. В случаях, предусмотренных законом, имущество может быть безвозмездно изъято у собственника по решению суда в виде санкции за совершенное преступление или иное правонарушение. Так, незаконно добытые объекты животного мира, их части и выработанная из них продукция подлежат безвозмездному изъятию или конфискации в порядке, установленном законодательством (ст. Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» [8]). Объекты животного мира, изъятые из природной среды с нарушением законодательства РФ об охране и использовании объектов животного мира, безвозмездно изымаются либо конфискуются у владельцев и возвращаются в среду его обитания.

На наш взгляд, недооценена проблема изъятия природных объектов (ресурсов) у правонарушителей, в том числе в проекте Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую ГК РФ, а также отдельные законодательные акты». Так, в гл. 19.2 «Право собственности на земельные участки и иные природные объекты» содержится только несколько положений, посвященных регулированию отношений по изъятию земельных участков. Несомненно, что положительным аспектом в указанном проекте является прямое указание на природные объекты, являющиеся объектами права собственности, установление правил, регулирующих ограничение их оборотоспособности.

Анализ оснований прекращения и изъятия природных объектов (ресурсов) в юридической практике позволяет дополнить Гражданский кодекс РФ правилами изъятия природного объекта (ресурса) у собственника или иного пользователя следующими общими нормами, регулирующими принудительное пре-

кращение права собственности на природный объект (ресурс) и (или) его изъятие:

1) систематического нарушения экологического (природоохранного, природноресурсного) законодательства РФ;

2) аварий, стихийных бедствий, военных действий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер;

3) нарушения или несоблюдения установленных правил использования объектов (ресурсов) (условий и требований), предусмотренных договором, лицензией или иным индивидуальным актом;

4) невыполнения обязательных работ в отношении природных объектов, а также несоблюдения правил подзаконных нормативно-правовых актов, регламентирующих использование природных объектов (ресурсов);

5) неиспользование природного объекта (ресурса) в течение установленного законодательством периода времени;

6) использование природного объекта (ресурса) не по целевому назначению;

7) возникновение непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием природного объекта (ресурса);

8) специальным законодательством может быть изменен признак систематичности нарушения на указание однократного грубого нарушения или его существенный характер, введено уточнение нарушения, за которое предусмотрено применение санкции;

9) в указанных случаях использование природного объекта (ресурса) может быть также приостановлено или ограничено, за исключением п. 3 (несоблюдения условий и требований, предусмотренных индивидуальными актами), п. 4, 5, 6.

Наличие оснований прекращения права собственности, изъятия, также как и приостановления, ограничения использования природного объекта (ресурса), несомненно, позволит создать дополнительные гарантии соблюдения (исполнения) правил эксплуатации природных объектов (ресурсов) с помощью гражданско-правовых средств, решая задачи обеспечения непрерывного и эффективного публичного контроля за рациональным и бережным отношением к указанным объектам гражданских прав.

Кроме того, наличие соответствующих положений о прекращении прав на природные объекты (ресурсы), их приостановлении и ограничении, изъятии объектов гражданских прав, позволит ввести дополнительно правовые основания и упорядочить применение специфических гражданско-правовых санкций, носящих: 1) компенсационный характер при возмещении убытков; 2) характер гражданско-правовых штрафов, взыскиваемых в пользу потерпевших; 3) конфискационный характер в пользу государства и местного самоуправления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авдонина, О. Г. Проблемы ограничения и прекращения права собственности на земельный участок / О. Г. Авдонина, А. И. Зырянов. – Рязань : ПервопечатникЪ, 2013.

2. Андреев, Ю. Н. Ограничения в гражданском праве России / Ю. Н. Андреев. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2011. – 400 с. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Водный кодекс РФ от 3 июня 2006. № 23 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381 (ст. 8).

4. Закон РФ «О недрах» (ст. 1.2) от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 10. – Ст. 823.

5. Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.

6. Микрюков, В. А. Ограничения и обременения гражданских прав / В. А. Микрюков. – М. : Статут, 2007. – 255 с. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

8. Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.

9. Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

10. Хессе, К. Основы конституционного права ФРГ / К. Хессе. – М. : Юрид. лит., 1981. – 368 с.

REFERENCES

1. Avdonina O.G., Zyryanov A.I. *Problemy ogranicheniya i prekrashcheniya prava sobstvennosti na zemelnyy uchastok* [The Problems of Restriction and Termination of the Property Right to Land Plot]. Ryazan, Pervopchatnik Publ., 2013.

2. Andreev Yu.N. *Ogranicheniya v grazhdanskoy prave Rossii* [Restrictions in the Civil Law of Russia]. Saint Petersburg, Yuridicheskiy tsentr Press, 2011. 400 p. Access from reference legal system "KonsultantPlyus".

3. Vodnyy kodeks RF ot 03.06.2006 № 23 [Water Code of the Russian Federation of June 3, 2006, no. 23]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2006, no. 23, art. 2381 (art. 8).

4. Zakon RF "O nedrakh" (st. 1.2) ot 21.02.1992 № 2395-1 [Law of the Russian Federation "On Subsoil" (art. 1.2) of February 21, 1992 no. 2395-1]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1995, no. 10, art. 823.

5. Lesnoy kodeks RF ot 04.12.2006 № 200-FZ [Forest Code of the Russian Federation of December

4, 2006 no. 200-FL]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2006, no. 50, art. 5278.

6. Mikryukov V.A. *Ogranicheniya i obremeneniya grazhdanskikh prav* [Restrictions and Encumbrances on Civil Rights]. Moscow, Statut Publ., 2007. 255 p. Access from reference legal system "KonsultantPlyus".

7. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2014, no. 31, art. 4398.

8. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1995, no. 17, art. 1462.

9. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1994, no. 32, art. 3301.

10. Khesse K. *Osnovy konstitutsionnogo prava FRG* [Fundamentals of German Constitutional Law]. Moscow, Yuridicheskaya literature Publ., 1981. 368 p.

THE ISSUES OF A NATURAL OBJECT (RESOURCE) CONFISCATION FROM THE OWNER OR USER

Mkrtchyan Armen Robertovich

Assistant Manager,
Federal Service for Supervision of Natural Resources (Rosprirodnadzor)
volkhov-armen@mail.ru
B. Gruzinskaya, 4/6, 123995 Moscow, Russian Federation

Abstract. The author studies the concept of a natural object (resource) confiscation and analyzes the acting legislation which regulates the relations of ownership, use and disposal of natural objects. An improved procedure for termination of ownership of natural objects (resources) and their confiscation is proposed.

Since the rights and freedoms are realized in society, this fact often leads to the inevitable alienation of the property. This is conditioned by the need to respect the same rights and freedoms of other people, as well as by the necessity of the normal functioning of society, state and any staff. However, any cases of alienation of civil rights objects, as well as restrictions on the rights to them are allowed to the extent predetermined by the constitutionally significant purposes.

Natural resources legislation, regulating the use of natural objects clearly and consistently provides for cases when the user of a natural object can be deprived of their right to it for violation of the law. However, the Civil Code, referring natural objects (resources) to the property, contains very few regulations governing the issues of such property confiscation.

Besides, the relevant provisions on the termination of the rights to natural objects (resources), their suspension and restriction will allow introducing further legal grounds.

Key words: confiscation of a natural object (resource), restriction of the ownership right, suspension of use, termination of property rights, civil legal sanction.