**Задания для самостоятельного изучения на 17 апреля 2020 г.**

**Задание 1.**

Самостоятельно изучить тему «Право собственности на природные объекты и природные ресурсы**».**

**План:**

1. **Понятие, признаки и функции права собственности на природные объекты и природные ресурсы.**
2. **Формы и виды права собственности на природные ресурсы.**
3. **Право частной собственности на природные ресурсы.**
4. **Право государственной собственности на природные ресурсы.**
5. **Право муниципальной собственности на природные ресурсы.**

**Вопрос 1. Понятие, признаки и функции права собственности на природные объекты и природные ресурсы.**

В правовой литературе по вопросам собственности традиционно отмечается, что собственность на природные ресурсы как научное понятие употребляется в экономическом и юридическом аспектах.

При оценке собственности на природные ресурсы и особенно при реализации правомочий собственника по распоряжению и пользованию природными богатствами принципиально важно иметь в виду, что природные ресурсы, в отличие, к примеру, от таких вещей, как предприятие, дорога, удовлетворяют как объекты собственности различные потребности человека — экологические, экономические, оздоровительные, рекреационные, эстетические, культурные и иные, т.е. имеют различную потребительную стоимость. В совокупности соответствующие характеристики природных ресурсов и объектов образуют благоприятную окружающую среду. Соответственно, природные ресурсы как объекты собственности имеют не только экономическое, но и экологическое, оздоровительное, рекреационное, эстетическое, культурное, историческое и иное значение.

Собственность как экономическая категория является наиболее эффективным и гарантированным средством реализации экономических интересов граждан, их отдельных групп и общества в целом в области производства и удовлетворения их потребительских нужд. Экономические отношения собственности определяют отношение участников производства к предметам производства (орудиям, средствам, продуктам производства). В результате закрепления экономических отношений в правовых нормах возникает право собственности как юридическая категория.

Право собственности на природные ресурсы в юридическом аспекте можно рассматривать в двух качествах: как правовой институт и как совокупность правомочий собственника.

Право собственности на природные ресурсы как правовой институт представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности на природные ресурсы. Отношения права собственности на природные ресурсы образуют предмет ряда отраслей в системе российского права — конституционного, гражданского, права окружающей среды, включая земельное, горное, водное, лесное, фаунистическое право. Поэтому можно говорить об этом правовом институте как комплексном. Совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности, образуют право собственности в объективном смысле.

Основы права собственности на природные ресурсы определены Конституцией РФ. В соответствии со ст. 9 земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, муниципальной, государственной и иных формах собственности. Положения Основного закона получили развитие в Гражданском кодексе РФ. Согласно ст. 129 ГК РФ земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах. В статье 209 ГК РФ воспроизведено положение ст. 36 Конституции РФ относительно того, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами, в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба

окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц. Специфические отношения собственности на конкретные природные ресурсы регулируются, наконец, природоресурсным законодательством РФ.

Таким образом, Конституция РФ и ГК РФ определяют общее содержание и формы собственности на природные ресурсы, в законодательстве об окружающей среде закрепляются специфические черты и формы собственности на конкретные природные ресурсы, а также особенности механизма реализации правомочий собственника земли, вод, недр, лесов и т.д. Именно это дает основание утверждать, что отношения собственности на природные ресурсы образуют предмет права окружающей среды.

Под правом собственности на природные ресурсы в субъективном смысле понимается совокупность правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению землей, водами, лесными ресурсами и другими объектами собственности.

Субъективное право собственности на природные ресурсы определяет сущность и содержание юридического отношения собственности. Оно закрепляет за его обладателем экономическую власть над условиями производства (его предпосылками и результатами), ведущегося на базе использования собственником принадлежащего ему имущества'. Это право предопределяет использование находящихся в собственности природных ресурсов свободно, по своему усмотрению. Соответствующее правило закреплено в ст. 36 Конституции России: владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно. Но это правило, как и право собственности, не является абсолютным. Право собственности ограничивается общественно значимыми интересами. В соответствии с той же ст. 36 собственник природных ресурсов свободен в осуществлении принадлежащих ему правомочий, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Наряду с тем, что в п. 3 ст. 209 ГК РФ воспроизведено приведенное положение ст. 36 Конституции, Гражданский кодекс предусматривает и иные основания ограничения гражданских прав, в том числе прав собственности. Так, согласно ст. 1 гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Анализ положений данной статьи, касающихся, в частности, защиты основ конституционного строя и здоровья, позволяет сделать вывод о том, что предусмотренные в этой статье ограничения могут быть введены федеральным законом по экологическим соображениям.

Представляется, что реализация правомочий собственника природных ресурсов по пользованию и распоряжению ими должна быть строго урегулирована в законодательстве с учетом того, что природные ресурсы имеют разный потенциал. Как выше отмечалось, они имеют экономическое, экологическое, оздоровительное, рекреационное, эстетическое, культурное, историческое и иное значение. Количественные и качественные характеристики в их динамике находят отражение в отраслевых (природоресурсных) и комплексных (территориальных) кадастрах. Как правило, в процессе природопользования человеком потребляются отдельные удовлетворяющие его потребности свойства природного ресурса. Важно, чтобы при этом не нарушались, не умалялись, т.е. сохранялись, другие потребительские свойства того или другого природного ресурса и чтобы при распоряжении собственностью, определении судьбы природного ресурса, исходя из его кадастровой оценки, соответствующие условия природопользования находили четкое отражение в лицензиях и договорах, закрепляющих право пользования ими.

Соблюдение этих требований, продиктованное общественным характером природных ресурсов, также является ограничением свободы права собственности на природные ресурсы, независимо от его формы.

Применительно к реализации правомочия по распоряжению природными ресурсами необходимо закрепить в законодательстве дифференцированный подход к распоряжению ресурсами с учетом их исчерпаемости. Правовые требования по предоставлению в пользование почерпаемых природных ресурсов (минеральных ресурсов) должны быть особенно четко определены с учетом интересов будущих поколений.

Праву собственника на владение, пользование и распоряжение природными ресурсами корреспондирует возлагаемая на него законодательством обязанность обеспечения рационального использования природных ресурсов, их воспроизводства и охраны окружающей среды. Эта обязанность практически означает, что в процессе природопользования, если собственник сам реализует свое правомочие пользования, он обязан выполнить соответствующие . требования, предусмотренные законодательством. Если собственник природных ресурсов передает их в пользование другим лицам, что, как правило, особенно часто встречается применительно к государственной собственности, то на нем лежит обязанность обеспечить контроль за выполнением пользователем положений законодательства о рациональном использовании природных ресурсов, их воспроизводстве и охране окружающей среды.

Что касается форм права собственности на природные ресурсы, то они предусмотрены в законодательстве. Е.А. Суханов считает, что «на самом деле юридически есть лишь одно право собственности, у которого могут быть разные субъекты: физические или юридические лица, государство ». При реализации такого подхода собственность подразделяется на частную и публичную.

До 1990 г. в России была единственная форма права собственности на природные ресурсы — исключительная государственная (в отличие от таких товарно-материальных ценностей, как предприятия, сооружения, которые как объекты права собственности находились в «простой» государственной собственности). Сущность исключительной государственной собственности на природные ресурсы состояла в том, что земля, ее недра, воды и леса были неизменной принадлежностью государства. Советское государство монополизировало владение и распоряжение данными материальными благами. Никто иной не мог распоряжаться ими.

В настоящее время формы права собственности на природные ресурсы определяются Конституцией РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 9 земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Что понимать под иными формами собственности, в законодательстве пока не расшифровывается.

**Вопрос 2. Формы и виды права собственности на природные ресурсы.**

Согласно статье 9 Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Таким образом, Конституция РФ, предусматривая указанные формы собственности, не приводит их исчерпывающего перечня, давая тем самым простор для предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности, в том числе и в сфере формирования иных форм и видов собственности на землю и другие природные ресурсы.

Земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Поэтому права на их использование охраняются и гарантируются всей правовой системой нашего государства. Особо важную роль играет земля в агропромышленном комплексе. Здесь она — и главное средство производства, и пространственный базис всякой деятельности. С землей и другими природными ресурсами сельское население наиболее тесно связано и в производстве, и в быту.

Реформирование социально-экономического строя начинается, как правило, с преобразования отношений собственности и коренного изменения форм собственности, в первую очередь на землю и другие природные ресурсы. Так, знаменитым Декретом «О земле», который был назван «первым шагом революции России», помещичья собственность на землю была отменена немедленно и без всякого выкупа. Согласно Крестьянскому наказу о земле, составлявшему неотъемлемую часть Декрета «О земле», право частной собственности на землю отменялось навсегда. Земля не могла быть ни продана, ни куплена, ни сдана в аренду либо в залог, ни каким-либо другим способом отчуждена. С реформирования отношений собственности начались и преобразования в современной России. Законом РСФСР от 23 ноября 1990 года «О земельной реформе» монополия государства на землю на территории РСФСР была отменена и введены две основные формы собственности на землю: государственная и частная. Эти положения данного Закона, ныне утратившего силу, получили закрепление и дальнейшее развитие в последующем законодательстве, в том числе и в Конституции Российской Федерации.

**Вопрос 3. Право частной собственности на природные ресурсы.**

Субъектами права частной собственности являются граждане и юридические лица.

В частной собственности могут находиться земельные участки, переданные гражданам и юридическим лицам в установленном законом порядке (приватизация земли), а также приобретенные ими в результате совершения земельных сделок. ГК РФ (ст. 234) предусматривает еще одно основание возникновения права частной собственности - приобретательскую давность.

В порядке приватизации право частной собственности на земельные участки могут приобрести:

а) граждане - для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства (ЗК РФ, Закон РФ "О крестьянском (фермерском) хозяйстве);

б) граждане - для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, огородничества, строительства индивидуального жилого дома и гаражного;

в) сельскохозяйственные организации, а также их работники и некоторые иные категории лиц, проживающие в сельской местности - в порядке реорганизации колхозов и совхозов (Указ Президента РФ "О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы", Указ Президента РФ "О порядке установления нормы бесплатной передачи земельных участков в собственность граждан", Постановление Правительства РФ "О порядке реорганизации колхозов и совхозов", Постановление Правительства РФ "О порядке приватизации и реорганизации предприятий и организаций агропромышленного комплекса", Постановление Правительства РФ "О порядке осуществления прав собственников земельных долей и имущественных паев");

г) граждане и юридические лица - в порядке выкупа земельные участки, находящиеся под приватизированными объектами недвижимости, а также земельные участки, необходимые в связи с расширением и дополнительным строительством и для ведения предпринимательской деятельности (Указ Президента РФ "О продаже земельных участков гражданам и юридическим лицам при приватизации государственных и муниципальных предприятий", Указ Президента РФ "Об утверждении порядка продажи земельных участков при приватизации государственных и муниципальных предприятий, расширении и дополнительном строительстве этих предприятий, а также предоставленных гражданам и их объединениям для предпринимательской деятельности").

Не подлежат приватизации, а следовательно, не могут быть объектами права частной собственности земельные участки: общего пользования, зараженные опасными веществами и подверженные биогенному заражению, историко-культурного назначения, оздоровительного назначения и некоторые другие.

Собственники земельных участков имеют право:

1) самостоятельно хозяйствовать на земле;

2) использовать в установленном порядке для нужд хозяйства имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, торф, лесные угодья, водные объекты, пресные подземные воды;

3) возводить жилые, производственные, культурно - бытовые и иные строения и сооружения;

4) собственности на посевы и посадки сельскохозяйственных культур и насаждений;

5) в установленном порядке проводить оросительные, осушительные, культуртехнические и другие мелиоративные работы, строить пруды и иные водоемы в соответствии с природоохранными требованиями использования земельных участков;

6) участвовать в решении вопросов мелиорации их земель;

7) на получение стоимости земельного участка в случае его выкупа при предоставлении для государственных и общественных нужд, а также на возмещение убытков;

8) совершать сделки купли-продажи, дарения, мены, залога, аренды, вносить в качестве вклада в уставной фонд коммерческих организаций, передавать по наследству. В настоящее время установлены некоторые ограничения в отношении залога земли, совершение остальных сделок не ограничено.

Собственники земельных участков обязаны:

1) эффективно использовать землю в соответствии с целевым назначением, повышать ее плодородие, применять природоохранные технологии производства, не допускать ухудшения экологической обстановки на территории в результате своей хозяйственной деятельности;

2) осуществлять комплекс мероприятий по охране земель;

3) своевременно вносить земельный налог или арендную плату;

4) не нарушать права других собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов, а также порядок пользования лесными угодьями, водными и другими природными объектами;

5) вести любое строительство, руководствуясь действующими строительными нормами и правилами по согласованию с землеустроительными, архитектурно - градостроительными, пожарными, санитарными и природоохранными органами. При аренде государственных и муниципальных земель возводить жилые, производственные, культурно - бытовые и иные строения и сооружения в соответствии с целевым назначением земли, указанным в договоре, а при аренде земли у собственника - с согласия собственника.

**Вопрос 4. Право государственной собственности на природные ресурсы.**

В настоящее время государственная собственность во многом сохраняет свое доминирующее положение. В исключительной собственности государства находятся недра, леса, животный мир, подавляющая часть водных объектов. Лишь земельные участки подлежат приватизации.

Если раньше все природные ресурсы находились в исключительной собственности союзного государства, то таких собственников множество. Это - Российская Федерация и ее субъекты. В связи с этим остро встал вопрос о разграничении государственной собственности на природные ресурсы на федеральную и собственность субъектов РФ.

В соответствии с федеральным природоресурсовым законодательством к федеральной собственности относятся:

а) земельные участки и другие природные ресурсы, необходимые для обеспечения нужд обороны, безопасности, федеральных энергетических систем, федерального транспорта и иных государственных нужд, реализация которых отнесена к полномочиям РФ;

б) земельные участки, занятые объектами недвижимости, находящимися в федеральной собственности;

в) природные ресурсы территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа;

г) участки недр федерального значения, т.е. необходимые для гарантированного обеспечения государственных потребностей РФ стратегическими и дефицитными видами ресурсов недр, наличие которых влияет на национальную безопасность РФ, обеспечивает основы ее суверенитета, а также для выполнения обязательств по международным договорам РФ[2];

д) поверхностные и подземные водные объекты, акватории и бассейны которых расположены на территориях двух и более субъектов РФ, являющиеся средой обитания анадромных и катадромных видов рыб; трансграничные (пограничные) водные объекты; внутренние морские воды;

е) лесной фонд РФ, а также леса, не входящие в лесной фонд;

ж) животные: редкие и находящиеся под угрозой исчезновения, а также занесенные в Красную книгу РФ, отнесенные к особо охраняемым, ценным в хозяйственном отношении, подпадающие под действие международных договоров РФ, естественно мигрирующие по территориям двух и более субъектов РФ.

з) особо охраняемые природные территории федерального значения.

К собственности субъектов РФ относятся природные объекты и ресурсы, не находящиеся в федеральной собственности и не переданные в частную и муниципальную собственность.

Механизм отнесения конкретных природных объектов к тому или иному виду права государственной собственности достаточно четко определен лишь в ВК РФ: водные объекты признаются федеральной собственностью Правительством РФ по согласованию с органами исполнительной власти субъектов РФ, на территории которых расположен водный объект, а собственностью субъектов РФ - соответственно решением органов исполнительной власти субъектов РФ по согласованию с Правительством РФ (ст. 36, 37 ВК). В отношении других природных ресурсов вопрос пока остается открытым.

Что касается правомочий владения, пользования и распоряжения, то применительно к праву государственной собственности они имеют особое содержание. Государство-собственник не может непосредственно владеть и пользоваться природными ресурсами, оно может лишь предоставить их во временное или бессрочное владение и пользование другим лицам (гражданам и организациям) на основе договора либо путем предоставления ограниченных вещных прав - пожизненного наследуемого владения и постоянного бессрочного пользования. У государства в этом случае сохраняется право на извлечение выгод из принадлежащей ему собственности, но опосредовано - путем получения платы за пользование. Кроме того, государство в допускаемых законодательством случаях может осуществлять передачу природных ресурсов в частную и муниципальную собственность.

**Вопрос 5. Право муниципальной собственности на природные ресурсы.**

Субъектом права муниципальной собственности являются муниципальные образования, от их имени выступают органы местного самоуправления. В настоящее время в муниципальной собственности могут находиться лишь земельные участки, а также расположенные на них обособленные водные объекты и древесно-кустарниковая растительность.

Вся земля с 1991 года находится в ведении органов местного самоуправления, которые получили право распоряжаться ею путем передачи земельных участков гражданам и организациям в собственность, а также их предоставления на праве бессрочного (постоянного) пользования, пожизненного наследуемого владения, временного пользования и аренды. Следует подчеркнуть, что передача земли в ведение местных органов власти ни в коем случае не означала и не означает ее передачу в муниципальную собственность. Ни прежнее, ни действующее законодательство РФ не содержит перечня категорий или видов земель, из которых могут формироваться земельные участки - объекты права муниципальной собственности.

В настоящее время наиболее вероятны два способа возникновения права муниципальной собственности на земельные участки: а) разграничение государственной собственности на землю; б) приобретение органами местного самоуправления земельных участков у граждан и юридических лиц. Хотелось бы обратить внимание на то, что в обоих случаях основанием для государственной регистрации прав признаются не просто нормативные акты или договоры, а лишь изданные (заключенные) в соответствии с законодательством.