

Миронова Лариса Александровна

Гражданско-правовые договоры в сфере природопользования

Специальность 12.00.03. - Гражданское право, предпринимательское право,
семейное право, международное частное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань - 2004



Работа выполнена на кафедре гражданского права и процесса Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина»

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Сафин Завдат Файзрахманович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Романов Валерий Иосифович

кандидат юридических наук, доцент
Илюшина Марина Николаевна

Ведущая организация: Ульяновский государственный университет

Защита диссертации состоится 27 февраля 2004 года в 12 часов на заседании диссертационного совета Д. 212.081.13 на соискание ученой степени кандидата юридических наук при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, ауд. 326.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Казанского государственного университета.

Автореферат разослан «26 » января 2004 года.

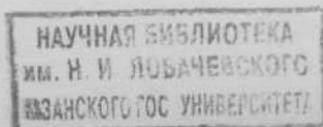
НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000008256

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

А.Р. Каюмова



Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Актуальность темы исследования предопределяется как недостаточной степенью разработанности нормативно-правовой базы сделок с недвижимостью и, прежде всего, договоров в сфере природопользования, так и имеющейся потребностью в теоретическом осмыслении отдельных вопросов гражданских правоотношений в сфере пользования природными объектами.

В течение долгого времени отношения в сфере природопользования в основном регулировались административными методами. Договорное регулирование этих отношений практически не использовалось, что объяснялось слабой развитостью гражданского оборота. По мере расширения коммерциализации использования природных объектов и ресурсов в начале 90-х годов прошлого столетия возникла необходимость перехода к частноправовым методам регулирования. Данная необходимость вытекала из отношений по природопользованию, которые стали обладать имущественными признаками. Форма договорного пользования природными объектами приобретала все большее значение. Возможность совершения сделок с участками природных объектов, в том числе заключение договоров их АРЕНДЫ, безвозмездного пользования, концессии предопределило вовлечение данных объектов в гражданский оборот.

В основу договорного регулирования легли законы об отдельных природных объектах. В этой связи следует прежде всего отметить Федеральный закон от 21 февраля 1992г. «О недрах». Однако данный нормативный акт лишь указывал на возможность договорного регулирования, абсолютно не раскрывая его механизм. Несколько позже были приняты Водный кодекс РФ 1995 г., Лесной кодекс РФ 1997г., где договоры в сфере природопользования регламентировались более детально.

Договорное регулирование природных объектов определено также в Постановлении Правительства РФ «Об утверждении Положения об аренде участков лесного фонда» 24.03.98г, и в Постановлении Правительства РФ «Об утверждении Положения о предоставлении участков лесного фонда в безвозмездное пользование» 18.02.98г.

Нужно отметить, что и эти нормативно-правовые акты не полностью соответствуют сегодняшним гражданско-правовым требованиям и требованиям экономической действительности, в связи с чем в Государственной Думе РФ и Правительстве РФ находятся на рассмотрении проекты новых кодексов о недрах и воде.

Актуальность темы исследования объясняется еще и тем, что проблема договорного регулирования природопользования не получила комплексного, глубокого изучения ни в трудах ученых-цивилистов, ни в трудах ученых-экологов. Однако на практике в связи с углублением коммерческих отношений в сфере природопользования соответствующие договоры получили широкое распространение.

Практика применения норм о договорах в сфере природопользования отличается противоречивостью, которая вызвана недостаточной разработанностью нормативно-правовой базы.

Степень научной разработанности темы. Теоретические и методологические основы исследования. До настоящего времени в науке гражданского права проблемы договорного регулирования природопользования не были предметом глубокого и комплексного анализа. Отдельные аспекты представленной в исследовании темы лишь упоминаются в общем контексте работ цивилистов, посвященных гражданско-правовым договорам. В частности, можно отметить работы В.В. Брагинского, О.Н.Садикова и т.д. Однако в них, как правило, анализируются земельные отношения. Данная работа призвана восполнить существующий пробел в этой области и стать всесторонним комплексным исследованием гражданско-

правовых договоров по использованию других природных объектов, таких как участки лесного фонда и участки недр, водные объекты, объекты животного мира.

В качестве теоретической основы настоящего исследования использовались труды представителей российской науки теории права - С.С.Алексеева, Д.А.Керимова, В.В.Лазарева, Н.К.Маликова, Ю.С.Решетова, Р.О.Халфиной, Ф.Н.Фаткуллина; гражданского права - М.М.Агаркова, М.И.Брагинского, С.Н.Братуся, В.В.Витрянского, Б.М.Гонгалю, Л.Н.Завадской, О.С.Иоффе, О.М.Козыря, Д.И.Мейера, И.А.Локровского, О.Н.Садикова, А.П.Сергеева, Е.А.Суханова, Ю.К.Толстого, В.А. Хохлова, Г.Ф. Шершеневича; экологического права - Г.И.Азарова, С.А.Боголюбова, М.М.Бринчука, Н.Н.Веденина, Е.Д.Ермакова, Б.В.Ерофеева, И.А.Иконицкой, О.С.Колбасова, Н.В.Кузнецовой, Е.В.Новиковой, А.А. Рябова, а также природоресурсного права - Г.А. Аксененка, Э.В. Гирусова, Ю.Г. Жарикова, Б.Н. Клюкина, А.Конрплиянника, С.В.Коростелева, О.И.Красова, М.И.Махлиной, В.В.Петрова, С.А.Сосны, М.Субботина, Ю.К. Шафранника.

Гражданско-правовые отношения в сфере природопользования в последние годы становятся объектом пристального внимания правовой науки. Некоторые аспекты исследуемых отношений рассматриваются в работах С.Н. Мызрова (Договор аренды: Дис. ... канд.юрид.наук. - Ульяновск, 2000); Геталовой М.А. (Договорные отношения в области охраны окружающей среды; Автореф. дис. ... канд.юрид наук. - М., 2002).

Нормативную правовую основу диссертационного исследования составили гражданское, экологическое и природоресурсное законодательство.

Методологическую основу диссертационного исследования составили метод правового моделирования, логический метод, метод системно-структурного анализа, методы сравнительного правоведения и др.

Цели и предмет исследования. Целью настоящего диссертационного исследования является изучение теоретических проблем договорного регулирования, а также анализ использования такого регулирования на практике. Результаты исследования имеют как теоретическое, так и практическое значение. Для реализации указанной цели были поставлены следующие задачи:

-выявить и классифицировать договоры, используемые в сфере природопользования;

-изучить особенности отдельных видов договоров в сфере природопользования;

-определить направления развития законодательства о договорах в сфере природопользования;

-выработать предложения по совершенствованию механизма договорного регулирования природопользования.

Предмет исследования составляют законодательство, регулирующее отношения в сфере природопользования; отношения, складывающиеся по поводу использования природных объектов, и непосредственно сами договоры и право пользования природными объектами.

В юридической литературе о пользовании земельными участками говорится больше, чем о пользовании другими природными ресурсами. Представленное исследование призвано восполнить данный пробел, в связи с чем предметом работы являются договорные отношения, связанные с использованием таких природных объектов, как земли водного фонда, земли лесного фонда и т. д., а также участки лесного фонда, участки недр, водные объекты и объекты животного мира. В исследовании не подвергаются глубокому анализу отношения, связанные с использованием земель, поскольку земельные нормы в своей совокупности составляют целый правовой институт, который требует отдельного изучения. Земельные отношения не

затрагиваются еще и потому, что они достаточно часто становятся объектом исследования современных российских ученых.

В представленном диссертационном исследовании нашли свое отражение руководящие разъяснения пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда РФ, опубликованная и неопубликованная практика российских судов по проблемам заключения, исполнения, расторжения договоров в сфере природопользования и ответственности по договорам.

Научная новизна. Положения, выносимые на защиту. Представленная работа является комплексным исследованием гражданско-правовых договоров в сфере природопользования, проведенным на основе анализа новейшего законодательства и практики его применения. Использование практики, в том числе судебной, наряду с теоретическими положениями должно иметь важное значение для дальнейшего развития гражданско-правовых договоров с природными объектами и совершенствования российского законодательства.

Проведенное диссертационное исследование содержит следующие основные положения, выносимые на защиту:

1. Право природопользования следует определить как совокупность установленных законодательством норм, обуславливающих деятельность юридических и физических лиц относительно пользования природными объектами, которые обладают элементами, свойственными как экологическому законодательству, так и законодательству гражданскому. Об этом свидетельствует активное внедрение норм и принципов частного гражданского права в сферу пользования природными объектами.
2. В основании возникновения природопользования находится сложный юридический состав, который образуют договор и лицензия (разрешение) на природопользование, Устанавливается, что исключение лицензирования вызовет необходимость закреплять

в договорах императивные требования о рациональном использовании и охране используемого природного объекта, что может привести к дисбалансу публичных и частных интересов.

3. Выявлено, что договор является самостоятельным и важным элементом системы механизма правового регулирования отношений по природопользованию.
4. Гражданско-правовые договоры в сфере природопользования носят комплексный характер, поскольку включают в себя, наряду с частноправовыми элементами, и некоторые публично-правовые ограничения, например, участие органов государственной власти в отношениях по использованию природных объектов имеет двойственный характер. С одной стороны, они выступают субъектом договора в сфере природопользования, а с другой — органом, осуществляющим контроль за исполнением данного договора.
5. Можно выделить следующие виды гражданско-правовых договоров в сфере природопользования: договор аренды природных объектов, договор по установлению природного сервитута, договор концессии природного объекта, договор безвозмездного пользования природным объектом. В основе данной классификации лежат признаки целевого назначения договора, возмездности, срочности, правомочий природопользователя и их объема, порядка передачи правомочий собственника.
6. Указанные в законе договоры краткосрочного и долгосрочного пользования участками лесного фонда, водными объектами и объектами животного мира должны быть определены в законодательстве как краткосрочная и долгосрочная аренда, поскольку они соответствуют всем требованиям договоров имущественного найма.

7. Договор концессии является самостоятельным видом договоров пользования природными объектами, отличным от договора аренды. Данное положение вытекает из различных трактовок юридической природы прав концессионера и арендатора, а также из различных публично-правовых условий данных договоров.
8. Существует необходимость введения в российское законодательство понятия «горный сервитут», в соответствии с которым право ограниченного пользования участком недр один недропользователь предоставляет другому, имеющему лицензию на использование смежного участка недр. Основаниями возникновения «горного сервитута» будут являться договоры, судебные акты, акты органов государственной власти и местного самоуправления.
9. Имеется необходимость расширения видов гражданско-правовых договоров, регулирующих отношения в сфере природопользования: предоставление права пользования участками недр на основании договоров подряда, аренды, концессии и соглашения о разделе продукции, а также предоставление права пользования водными объектами на основании договоров концессии и аренды.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и библиографии.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обоснованы актуальность и значение темы работы; определены цели и задачи исследования; обозначена теоретическая основа исследования; дается общая характеристика состояния разработанности темы; формулируются проблемы, требующие анализа, а также основные положения, выносимые на защиту; обосновывается теоретическая и практическая значимость результатов проведенного исследования.

Глава I. «Общая характеристика договорного регулирования в сфере природопользования» состоит из трех параграфов.

В § 1. «Право природопользования: понятие, виды, объекты, основания возникновения» рассматривается гражданско-правовой аспект права пользования природными объектами.

В параграфе рассмотрено понятие права природопользования с точки зрения прав собственника и пользователя природного объекта. Рассмотрены определения права природопользования, данные такими учеными, как М.М. Бринчук, Е.Д. Ермаков, И.А. Иконницкая, И.В.Кузнецова, В.В. Петров, Н.Ф. Реймерс, и сделан вывод о том, что цивилистический категориальный аппарат напрасно игнорируется специалистами в области права природопользования. Отношения, касающиеся природопользования, являются имущественными, поскольку в качестве их предмета выступают природные ресурсы, бесспорно относящиеся к имуществу.

Рассмотрено объективное и субъективное понятие права природопользования.

Изучив виды права природопользования, автор пришел к выводу, что они являются одной из существенных характеристик пользования природными объектами. Виды права природопользования выделяются в параграфе по следующим критериям: вид используемого природного объекта, хозяйственно-целевое использование данного объекта, по порядку возникновения права пользования, по срокам пользования, по способу предоставления права, по субъектам. По признакам неотъемлемости естественного права человека и гражданина на благоприятную природную среду жизни и в зависимости от объекта природы выделяют право общего и специального природопользования.

Рассмотрено комплексное природопользование, которое является одним из принципов охраны окружающей природной среды, сделан вывод о

том, что его заключение продиктовано необходимостью реализации принципиальных основ природопользования.

Объектом права природопользования является, природный ресурс. Устанавливается, что в перечне, сформулированном в ст. 128 Гражданского кодекса РФ, природные ресурсы особо не выделяются. В то же время это не означает, что они не являются объектами гражданских прав. Они охватываются более общим понятием - «вещи». Ограничения, сформулированные в законодательстве о природных ресурсах, в полной мере распространяются и на их гражданско-правовой оборот. Автор делает вывод о том, что объект определяет объем и содержание самого права пользования, характер правоотношений между субъектами права природопользования.

Рассмотрены основания возникновения отношений по природопользованию, в качестве которых выступают различные юридические факты. Во-первых, договор. К примеру, право аренды земельным участком, возникает исключительно на основании соответствующего договора. Во-вторых, сложный юридический состав - договор, заключаемый в соответствии с выданной лицензией (разрешением) на природопользование (право долгосрочного пользования водным объектом). В-третьих, исключительно лицензия (разрешение) на природопользование (предоставление в пользование участка недр).

Рассматривается лицензия как разрешительный документ на ведение определенного вида деятельности по использованию природного ресурса. В результате диссертант делает вывод о невозможности исключения лицензии на право природопользования, поскольку в ней сконцентрированы функции: контроля за законностью и рациональностью деятельности по использованию природного ресурса, соблюдением санитарных и экологических норм, с одной стороны, и нормированным потреблением соответствующего природного ресурса - с другой.

В § 2. «Место и значение договорного регулирования

природопользования в современных условиях» рассматривается развитие гражданско-правовых договоров как самостоятельного правового инструмента в механизме гражданско-правового регулирования договорных отношений.

Рассматривая договорное регулирование в современных условиях, диссертант утверждает положение том, что договорные отношения проникли практически во все сферы жизнедеятельности человека, в том числе в сферу природопользования. Установлено, что договор является самостоятельным правовым инструментом в механизме правового регулирования отношений по природопользованию.

Анализ действующего законодательства и специальной литературы позволил автору сделать вывод, что договоры в сфере природопользования имеют публичные ограничения. Устанавливаются следующие проблемы в данной области: во-первых, проблема соотношения и взаимодействия публично-правового и частноправового регулирования в сфере природопользования; во-вторых, задача чёткого разграничения предметов и сфер применения публичного и частного права в области пользования природными объектами.

Выявление соотношения гражданского и природоресурсного права в регулировании договоров в сфере природопользования не позволяет четко разграничить сферы их регулирования в данной области, поскольку в сфере имущественных отношений эти отрасли права дополняют друг друга. Гражданское законодательство ссылается на особенности регулирования отношений нормами природоресурсного права, а в законодательстве об отдельных видах природных объектов содержатся нормы гражданского права. Так, в соответствии со ст. 32 Лесного кодекса РФ, договор аренды участка лесного фонда заключается в письменной форме и подлежит государственной регистрации в соответствии с гражданским законодательством.

Установив, что возникающие из договоров в сфере природопользования имущественные отношения носят гражданско-правовой характер, диссертант отмечает, что одновременно существуют правоотношения каждой из сторон договора, основанные на властном подчинении административного характера. Они имеют публичную природу.

Данная особенность договоров в сфере природопользования часто влечет неприменимость ряда требований гражданского законодательства. Например, лесопользователь, заключивший договор, не может приступить к освоению леса до получения лесорубочного билета, лесного билета или ордера, а в ряде случаев для заключения договора требуется разрешение органа государственной власти субъекта РФ.

Рассматривая проект Кодекса РФ о недрах, автор делает вывод о том, что он устанавливает лишь общие принципы предоставления участков недр в пользование на основе договоров, включая в круг данных договоров аренду и подряд, что, безусловно, расширяет сферу гражданско-правового регулирования относительно пользования недрами. Однако Кодекс не регулирует правовой характер договоров, относя этот вопрос к сфере гражданского законодательства, а значит, вновь возможно возникновение спорных вопросов относительно практики применения и разграничения данных норм.

При рассмотрении проекта изменений и дополнений Водного кодекса РФ отмечено, что он не только вводит новые договоры в сфере водопользования (аренда, концессия), но также детально регулирует данные типы договорных отношений, что в свою очередь может явиться гарантией более глубокого проникновения договоров в сферу пользования водными объектами, а также восполнить некоторые пробелы в законодательстве.

§ 3. «Виды в особенности гражданско-правовых договоров в сфере природопользования: общая характеристика». С целью выявления видов и особенностей договоров в сфере природопользования определено их место

в системе гражданских договоров.

В этой связи в параграфе рассматриваются системы гражданских договоров, предложенные В.В. Витрянским, Ю.В. Романцом, Ю.К. Толстым и т.д. Отмечено, что наибольший интерес имеет системный анализ договоров как правоотношений. В качестве системных признаков выделяются следующие: направленность договора, субъектные особенности, предмет договора и его возмездность.

Дается характеристика направленности договора, под которой понимаются конечные экономический и юридический результаты, на достижение которых направлены основные действия участников договора. Группу договоров, направленных на передачу в пользование объектов гражданских прав, составляют аренда, наем жилого помещения, безвозмездное пользование и коммерческая концессия. Именно к этой группе представленной классификации относятся договоры в сфере природопользования, направленные на передачу объектов гражданских прав во временное пользование.

Исходя из классификации гражданско-правовых договоров, в основе которой лежит предмет договора как системный признак, определяется, что договоры в сфере природопользования относятся к группе договоров, предметом которых является недвижимость, а именно: земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты, леса, многолетние насаждения и т.д.

В качестве следующего системообразующего признака рассматриваются субъектные особенности договора. Спецификой договоров в сфере природопользования является то, что в качестве одного из субъектов договора всегда выступает государство в лице соответствующих органов, таких как Министерство природных ресурсов РФ, Комитет РФ по земельным ресурсам и землеустройству, Федеральная служба лесного хозяйства, Министерство

сельского хозяйства и продовольствия РФ, Комитет РФ по рыболовству, Федеральный горный и промышленный надзор и т.д.

В качестве последнего системного признака рассматривается возмездность договора. Гражданское право, главным образом, регулирует возмездные имущественные отношения. Это же можно сказать и о договорах в сфере природопользования. Отмечается, что фактор возмездности служит основой для разграничения обязательств в рамках более глубокого признака правоотношения - его направленности. Это означает, что обязательства, направленные на передачу имущества во временное пользование, могут быть возмездными (аренда участка лесного фонда, концессия участков недр) и безвозмездными (безвозмездное пользование участком лесного фонда).

Рассматривая виды договоров в сфере природопользования, диссертант отмечает, что многие из положений природоресурсных законов вызывают сомнение. В частности, ст. 55 Водного кодекса РФ наряду с арендой выделяет договоры долгосрочного и краткосрочного пользования, неизвестные Гражданскому кодексу РФ. Само по себе введение новых разновидностей не противоречит действующему законодательству. Однако по сути, указанные договоры, осуществляя передачу водного объекта во временное возмездное пользование, представляют собой разновидности аренды.

На основе анализа специальной литературы, действующего законодательства и правоприменительной практики автор выделяет следующие виды договоров в сфере природопользования:

- договор аренды природного объекта,
- договор по установлению природного сервитута,
- договор концессии природных объектов,
- договор безвозмездного пользования природным объектом.

Особенностью договоров в сфере природопользования является участие в качестве одной из сторон, органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, муниципальных образований. В связи с

этим остро встает вопрос об автономии воли и имущественной самостоятельности участников отношений природопользования.

Установлено, что в договорных отношениях в сфере природопользования государство должно выступать, прежде всего, в качестве распорядителя имущества (собственника), а не носителя публичной власти. Анализ действующего законодательства позволил автору сделать вывод, что на практике в отношениях с участием государства принцип равенства участников проводится непоследовательно. Так, в ряде случаев, за публично-правовыми образованиями закрепляется право использовать в гражданско-правовых отношениях административные рычаги воздействия, что, безусловно, ущемляет права их контрагентов по договору. Такого рода воздействие осуществляется при придании плате за пользование некоторыми природными ресурсами (участки лесного фонда, водные объекты) публично-правового характера. Данное воздействие осуществляется через административно-правовую систему контроля за исполнением договоров в сфере природопользования. Так, в Постановлении Правительства РФ от 3 июля 1997г. установлено, что органом управления в области использования, охраны и защиты лесов является Федеральная служба лесного хозяйства России и ее территориальные органы. Вместе с тем в ст. 31 Лесного кодекса РФ указано, что по договору аренды участка лесного фонда лесхоз федерального органа управления лесным хозяйством (арендодатель) обязуется предоставить лесопользователю (арендатору) участок лесного фонда для осуществления лесопользования.

Другая особенность договоров, направленных на передачу природных ресурсов во временное пользование, является то, что несмотря на различные виды ресурсов (будь то водные объекты или участки лесного фонда), различия в целях их использования, права и обязанности сторон совпадают, независимо от вида ресурса. Они сводятся к целевому, рациональному использованию ресурса, его охране и воспроизводству, соблюдению экологических

требований, уважению прав и интересов соседних природопользователей, своевременной плате за пользование ресурсом и т. д.

Глава 2. «Договор аренды в сфере природопользования» состоит из трех параграфов.

В §1. «Общая характеристика договора аренды в сфере природопользования» договор аренды природного объекта рассмотрен с точки зрения гражданско-правового договора.

Прежде всего, рассматривая родовую принадлежность договора аренды природного объекта, диссертант отмечает, что он относится к категории гражданско-правовых договоров на передачу имущества.

Договор аренды природного ресурса является консенсуальным, поскольку считается заключенным с момента достижения сторонами соглашения по его существенным условиям, а момент вступления договора в силу не связывается с передачей природного объекта арендатору.

Договор аренды природного ресурса является возмездным, поскольку арендодатель за исполнение своих обязанностей по передаче природного объекта в пользование арендатору должен получить от последнего встречное предоставление в виде внесения арендной платы, которая чаще всего выражается во внесении природных платежей.

Договор аренды природного ресурса является двусторонним, поскольку каждая из сторон этого договора (арендодатель и арендатор) несет обязанности в пользу другой стороны и считается должником другой стороны в том, что обязана сделать в ее пользу, и одновременно ее кредитором в том, что имеет право от нее требовать.

Понятие «владение» не может полностью распространяться на природные объекты. Так, например, оно неприменимо во всей полноте к водным объектам, поскольку сосредоточенная в них вода находится в состоянии непрерывного движения и водообмена. Природоресурсное

законодательство РФ содержит императивную норму о том, что субаренда участков природных объектов запрещена.

Устанавливается, что в основу выделения классификации договоров аренды в сфере природопользования должны быть положены общие признаки договора аренды, такие как индивидуально-определенный объект, стороны, форма, срочность, платность, содержание и т. п. Вместе с тем должны быть учтены формулировки названий договоров, данные законодателем. Таким образом, в договоре аренды природных ресурсов в соответствии с действующим законодательством должны рассматриваться следующие виды: договор аренды земельных участков, договор аренды обособленных водных объектов, договор аренды участков лесного фонда, договор аренды объектов животного мира.

В §2. «Существенные условия договора аренды в сфере природопользования» рассмотрены две точки зрения современной юридической литературы о существенных условиях договора аренда. В соответствии с первой, единственным существенным условием договора аренды является лишь его предмет, под которым понимается имущество, передаваемое в аренду (О.Н. Садилов). Иной взгляд на данный вопрос представляют М.И. Брагинский и В.В. Витрянский, утверждая, что исследование существенных условий договора предполагает анализ договора-правоотношения, содержание которого отнюдь не исчерпывается пунктами, имеющимися в тексте договора.

Диссертант присоединяется к точке зрения М.И.Брагинского и В.В.Витрянского, и вслед за ними относит к числу существенных условий договора аренды природных объектов условия о предмете договора аренды,

сроке и цене. Природоресурсное законодательство содержит перечень существенных условий, необходимых для заключения договора аренды природного объекта.

В качестве предмета рассматриваются природные объекты, которые относятся к числу непотребляемых недвижимых вещей. Определенные оговорки в этом смысле делаются лишь в отношении объектов животного мира, без предоставления в пользование участка недвижимости (земельного участка, водного участка) «аренда» объектов животного мира невозможна.

Рассматривается срок договора аренды природного объекта, установленный законодателем. В соответствии с Лесным кодексом РФ по договору аренды участок лесного фонда передается на срок от одного года до сорока девяти лет. А согласно Водному кодексу РФ право краткосрочного пользования водным объектом устанавливается на срок до трех лет, право долгосрочного пользования - от трех до двадцати пяти лет. Закон о животном мире предельных сроков аренды не содержит. Однако срок, как правило, ограничивается лицензией, условия которой определяются уполномоченными органами, выступающими от имени государства.

Установлено, что Гражданский кодекс РФ сохранил за арендатором, надлежащим образом исполнявшим свои обязанности, преимущественное право на заключение договора аренды на новый срок, данная норма распространяется и на природоресурсное законодательство. Так, Водный кодекс РФ устанавливает, что право пользования водным объектом может быть продлено по инициативе водопользователя в установленном порядке.

Рассматривается условие об арендной плате, которое относится к существенным условиям всякого договора аренды природного объекта. Выявлено, что Налоговый кодекс РФ к числу федеральных налогов и сборов относит, в частности: лесной налог, налог на пользование недрами, водный налог, сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами. Перечисленные сборы и налоги

представляют собой формы платы за природопользование. Это, в свою очередь, означает, что плата за арендное пользование природными ресурсами (за исключением земли) имеет административно-правовую природу. Соответственно ее взимание осуществляется по правилам не гражданского, а налогового законодательства. Следует подчеркнуть, что некоторые из действующих природоресурсных законов однозначно рассматривают природные платежи в качестве налоговых. Например, Водный кодекс РФ использует понятия «плата за пользование водными объектами» и «водный налог» как синонимы.

Данная позиция не признается диссертантом обоснованной. В связи с чем утверждается, что придание плате за пользование природными ресурсами публично-правового характера подрывает принцип равенства, присущий частному праву, поскольку отношения между налогоплательщиком и налоговым органом носят вертикальный характер.

Отмечено, что существенные условия договора аренды в сфере природопользования не сводятся к условиям о предмете, сроке и цене, а включают в себя еще и условия по рациональному использованию природных объектов и охране окружающей среды, которые исходят из особенностей природного ресурса как объекта гражданского права.

В § 3: «Содержание договора аренды в сфере природопользования, ответственность по договору» выделяются группы условий, определяющих обязанности арендодателя и арендатора по договору аренды природного объекта.

Рассматривается обязанность арендодателя по договору аренды предоставить арендатору имущество в состоянии, соответствующем условиям договора аренды и назначению этого имущества. Так, участки лесного фонда предоставляются в аренду на основании решений органов государственной власти субъектов РФ, принимаемых по представлению территориальных органов федерального органа управления лесным

хозяйством или по результатам лесных конкурсов. Применительно к водным объектам обязанность предоставить имущество в состоянии, соответствующем условиям договора, дополняется необходимостью передавать арендаторам информацию о состоянии водных объектов, необходимую для осуществления ими своей деятельности. Применительно к отношениям пользования объектами животного мира указанная обязанность существует у арендатора в весьма усеченном виде - обязанность арендодателя ограничивается обеспечением арендатору доступа на территорию, где согласно договору должно осуществляться пользование.

Следующей обязанностью рассматривается обязанность предупредить арендатора о всех правах третьих лиц на сдаваемое в аренду имущество. Лесной кодекс РФ допускает одновременное использование участка лесного фонда разными лицами и в различных целях, что делает весьма вероятной сдачу в аренду участка, обремененного правами третьих лиц. В соответствии с Водным кодексом РФ водный объект может быть обременен сервитутами или иными правами.

В качестве обязанности рассматривается обязанность возмещения арендатору стоимости неотделимых улучшений арендуемого имущества. Применительно к аренде участка лесного фонда это означает обязанность компенсировать стоимость произведенных лесохозяйственных и лесовосстановительных работ, предусмотренных лицензией и договором. В Водном кодексе РФ указанная обязанность не закреплена. Однако ее применение вполне возможно. По мнению диссертанта, возмещению подлежит стоимость тех улучшений, которые были согласованы в договоре.

Рассматривается обязанность арендатора осуществлять лесовосстановительные мероприятия в сроки и на условиях, предусмотренных в договорах аренды и краткосрочного пользования. По окончании указанных работ их приемка осуществляется арендодателем. На

арендаторе лежит обязанность по проведению необходимых мероприятий, обеспечивающих воспроизводство объектов животного мира. Однако данная обязанность, по-видимому, возлагается лишь на лицо, осуществляющее пользование животным миром на основании долгосрочной лицензии, поскольку именная разовая лицензия, предполагающая краткосрочный и однократный характер пользования животным миром, -исключает возможность проведения столь серьезных мероприятий.

Одной из обязанностей арендатора - природопользователя является обязанность не сдавать арендованное имущество в субаренду. В то же время Водный кодекс РФ допускает возможность перехода прав пользования от одного лица к другому на основании распорядительной лицензии, выдаваемой Министерством природных ресурсов РФ или его территориальными подразделениями.

При прекращении договора аренды природопользователь обязан вернуть арендодателю имущество в том состоянии, в котором он его получил. Указанное правило, закрепленное в Гражданском кодексе РФ, напрямую к участкам лесного фонда неприменимо, поскольку использование участков лесного фонда во многих случаях связано с изъятием лесных ресурсов.

В параграфе рассматриваются основания прекращения прав пользования водными, лесными объектами, объектами животного мира, которые подробно регулируются законодательством.

Рассматриваются разделы законодательства, посвященные видам ответственности за нарушение природоресурсных законов. Автор указывает на слабое урегулирование вопросов, связанных с возложением гражданско-правовой ответственности на участников отношений в сфере природопользования. Рассматриваются такие принципы гражданско-правовой ответственности в сфере природопользования, как обязанность возместить имущественный вред в полном объеме, принципы солидарной, полной и субсидиарной имущественной ответственности. Рассматривается

ответственность работодателя за вред причиненный работниками.

Указывается, что в сфере природопользования существует два вида ответственности: договорная и внедоговорная. Первый вид ответственности наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, вытекающих из договоров аренды в сфере природопользования. Договорными отношениями являются также отношения природопользования на основании лесорубочного билета, ордера, лесного билета. Субъектами ответственности являются граждане и юридические лица - пользователи природного объекта.

Внедоговорную ответственность несут все лица, причинившие вред природному объекту. Они не состоят в договорных отношениях по природопользованию. В зависимости от характера правонарушения возмещение имущественного вреда, осуществляется двумя способами: посредством взыскания неустойки; и путем взыскания таксовой стоимости ущерба.

Устанавливается, что кроме законной неустойки в отношениях по использованию природного объекта не исключается возможность применения договорной неустойки, например, взимания пени за просрочку арендной платы и иных платежей в договоре аренды.

Анализ действующего законодательства позволил автору сделать вывод, что природоресурсное законодательство предусматривает ещё один способ защиты - признание недействительными сделок, совершенных с нарушением природоресурсного законодательства. По мнению диссертанта это, в первую очередь, сделки, нарушающие право собственности на природные объекты. Например, в сфере лесопользования к таким сделкам относятся: купля, продажа, дарение, залог, самовольный обмен участка лесного фонда, а также самовольная переуступка права осуществления лесного пользования, субаренда лесных участков, передача участка лесного фонда в аренду без решения органа государственной власти субъекта Федераций либо без

проведения лесного конкурса, аукциона или при отсутствии у арендатора соответствующей лицензии, отвод земельного участка в лесном фонде для строительства объекта, влияющего на состояние и воспроизводство лесов, без проведения государственной экологической экспертизы.

На основании изученного материала диссертантом сделан вывод о том, что Гражданский кодекс содержит основные принципы, основания и условия имущественной ответственности юридических лиц и граждан, а природоресурсное законодательство — соответствующие правила и методику исчисления имущественного вреда, причиненного нарушением (понятие и перечень правонарушений, таксы для подсчета ущерба, размеры неустоек за нарушение требований и т.п.). В своем применении нормы Гражданского кодекса занимают ведущее положение, природоресурсного законодательства — играют вспомогательную роль.

Глава 3. «Иные виды договоров в сфере природопользования» состоит из трех параграфов.

В §1. «Договоры по установлению природных сервитутов» рассматриваются такие виды ограниченного пользования природными объектами, как сервитута. Необходимость правового регулирования сервитутных отношений в России возникла в связи с установлением права частной собственности на землю.

Рассматривается суть понятия «сервитута», которая состоит в том, что один собственник недвижимости (земельного участка) вправе требовать от собственника соседнего или другого земельного участка предоставления права ограниченного пользования этим участком.

Специфика водных, лесных, горных сервитутов связана с тем, что они устанавливаются в целях извлечения соответствующего природного ресурса: водные и лесные сервитут ограничивают права не собственников водных объектов и участков лесного фонда и лесов, не входящих в лесной фонд, а водопользователей и лесопользователей. В полной мере это относится и к

горным сервитутам, поскольку недра находятся в государственной собственности, а ограничения накладываются на права недропользователей - лиц, не являющихся собственниками участков недр. Частные водные, лесные, горные сервитуты, в отличие от земельных, являются личными сервитутами. Вещный сервитут предполагает наличие двух объектов недвижимого имущества, принадлежащих разным собственникам, в то время как для личного сервитута достаточно одного объекта недвижимости. Поэтому природные сервитуты, ограничивая права природопользователей, устанавливаются в пользу других физических и юридических лиц, использующих природные ресурсы. Природоресурсным законодательством устанавливается два вида сервитутов: публичный и частный.

Лесной кодекс РФ внес существенные коррективы в содержание понятия сервитута: граждане имеют право свободно пребывать в лесном фонде и не входящих в лесной фонд лесах (публичный лесной сервитут). Когда речь идет о публичном лесном сервитуте, то одной из сторон является собственник лесного фонда или не входящих в лесной фонд лесов — Российская Федерация или субъект Российской Федерации, а с другой — неограниченный круг граждан, не являющихся собственниками, осуществляющих право общего лесопользования. Специфика публичных сервитутов заключается в том, что они обуславливаются не интересами конкретного собственника недвижимости, а общественными интересами. Соответственно, их установление не связывается непосредственно с нуждами соседнего природного объекта.

Рассматривая частный лесной сервитут, автор отмечает, что субъектами такого сервитутного правоотношения могут быть только лесопользователи - несобственники. Общие положения о сервитутах, предусмотренные ст. ст. 274 - 277 Гражданского кодекса РФ, применимы в определенной степени к регулированию только частных лесных сервитутов.

Автор приходит к выводу, что к лесным сервитутам применяются положения гражданского, земельного и иного законодательства РФ в той мере, в какой это не противоречит требованиям Лесного кодекса РФ. Например, гражданское законодательство требует обязательной регистрации сервитутов в порядке, установленном для регистрации прав на недвижимое имущество. Для лесных сервитутов форма такого соглашения законом не предусматривается.

Частные лесные сервитуты, ограничивающие право пользования гражданами и юридическими лицами участками лесного фонда и участками не входящих в лесной фонд лесов в пользу иных заинтересованных лиц, могут быть введены договорами, актами государственных органов и актами органов местного самоуправления, а также судебными решениями. Аналогично осуществляется регулирование сервитутов водным законодательством. Для осуществления водных сервитутов не требуется получение лицензии на водопользование.

Важным аспектом гражданско-правового регулирования сервитутных отношений является установление оснований их прекращения. Выявлено, что ни Лесной, ни Водный кодексы детально не регулируют данный вопрос, а потому, думается, следует исходить из общих принципов гражданского, земельного, лесного и водного законодательств. Российский законодатель не включил в число оснований прекращения сервитута такие известные со времен римского права основания, как добровольный отказ от права ограниченного пользования со стороны лица, по требованию которого был установлен сервитут, уничтожение обремененного участка, совпадение субъектов отношений в одном лице. Представляется, что перечисленные и некоторые иные основания могли бы пополнить действующий перечень Гражданского кодекса РФ.

В § 2. «Договоры концессия природных объектов» рассматриваются концессионные отношения в сфере природопользования. Установлена

главная особенность концессионного соглашения в сфере природопользования, которая заключается в том, что объекты договорных отношений находятся в безраздельном, монопольном обладании только одной из сторон соглашения, а именно государства или иного публично-правового образования. Другая сторона соглашения — это всегда частное лицо, принимающее на себя определенные обязательства в обмен на предоставляемые ему права.

Диссертант утверждает, что российская экономика нуждается в концессиях договорного типа, поскольку действующий в стране административно-разрешительный, лицензионный порядок природопользования оказался неэффективным, не сумел создать организационно-правовых предпосылок для массового притока частных инвестиций в ключевые отрасли экономики. Концессионная, договорная система, уравнивающая в правах частного инвестора и государство и гарантирующая стабильность договорных условий концессии, должна привлечь необходимые частные инвестиции.

Особо выделяется положение о том, что очень часто концессия отождествляется с таким видом гражданско-правового договора, как аренда. Утверждается, что между ними имеются существенные отличия. Первая группа данных отличий становится очевидной при анализе сопоставимых понятий концессионного и арендного договоров в рамках гражданско-правового регулирования. Так, согласно Гражданскому кодексу РФ арендатору предоставляется имущество во временное владение или пользование или во временное пользование, т.е. идет передача имущества как такового. Природоресурсное законодательство предоставляет концессионеру не имущество как таковое, а право пользования или исключительное право пользования имуществом.

Следующее отличие заключается в том, что право собственности на имущество концессионера, приобретенное или созданное им для

концессионных целей, подлежит безвозмездной передаче государству по истечении срока действия договора, что неизвестно арендным отношениям.

Еще одно отличие заключается в том, что согласно Гражданскому кодексу РФ передача имущества в аренду не является основанием для прекращения или изменения прав третьих лиц на это имущество. Имущество, право пользования которым предоставляется концессионеру, должно быть очищено от любых чужих прав на него.

По-разному определяется момент перехода прав. Так, концессионер приобретает свои права с момента заключения или регистрации соглашения, тогда как арендатор - с момента реальной передачи ему арендованного имущества, которая может быть и не привязана к моменту заключения или регистрации договора.

Другая группа отличий связана с публично-правовыми особенностями концессии. Это выражается прежде всего в том, что основанием возникновения концессионных отношений является односторонний акт государства, а не гражданско-правовая сделка. К публично-правовым признакам концессионного соглашения следует отнести наличие в нем четко зафиксированных общественно-полезных целей, публичного интереса.

Природоресурсное законодательство предусматривает два вида концессии: в сфере лесопользования и недропользования.

В Лесном кодексе РФ речь идет только о содержании и понятии договора концессии. Он не противоречит Гражданскому кодексу РФ, а наоборот, полностью соответствует ему, регулируя лесную концессию с учетом ее особенностей и специфики. Договор концессии участка лесного фонда заключается в письменной форме и подлежит государственной регистрации в соответствии с гражданским законодательством и законодательством Российской Федерации о концессии.

В соответствии с договором концессии участка недр государство предоставляет пользователю недр на определенный срок исключительное

право пользования участком недр при условии уплаты концессионного сбора, а пользователь недр обязуется осуществлять работы на соответствующем участке недр за свой счет и на свой риск. Рассмотрены стороны, форма, срок, содержание, прекращение, ответственность по договору.

В § 3. «Договор безвозмездного пользования природным объектом» дается общая характеристика возмездных и безвозмездных обязательств. Отмечается, что природоресурсное законодательство устанавливает только один вид безвозмездных договоров - безвозмездное пользование участком лесного фонда.

По договору безвозмездного пользования участком лесного фонда лесхоз федерального органа управления лесным хозяйством обязуется предоставить лесопользователю участок лесного фонда в безвозмездное пользование на срок до сорока девяти лет для осуществления одного или нескольких видов лесопользования.

Участки лесного фонда предоставляются в безвозмездное пользование на основании решений органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принимаемых по представлению территориальных органов федерального органа управления лесным хозяйством. Обычно передаются в безвозмездное пользование участки лесного фонда для организации любительской и спортивной охоты гражданам, общественным объединениям охотников и другим юридическим лицам.

Рассматривая элементы договора безвозмездного пользования, автор особо отмечает, что дискуссионным является вопрос, касающийся существенных условий данного договора. Проанализировав различные точки зрения на данный вопрос (таких ученых, как М.И.Брагинский, В.В.Витрянский, Ю.К. Толстой, АЛ. Сергеев) диссертант делает вывод, о том, что существенными условиями договора безвозмездного пользования участком лесного фонда будут являться его предмет и безвозмездность.

Рассматривается предмет договора безвозмездного пользования участком лесного фонда, которым является непосредственно предоставляемый по данному договору участок. Территории предоставляются в безвозмездное пользование субъектами РФ сроком до сорока девяти лет для осуществления одного или нескольких видов лесопользования, договор подлежит государственной регистрации.

Рассмотрено содержание и прекращение договора безвозмездного пользования участком лесного фонда.

В заключении диссертации подводятся итоги исследования, формулируются выводы, показана необходимость разработки темы в отечественной науке гражданского права.

Основные положения исследования нашли отражение в следующих работах автора:

1. Основания возникновения природопользования // Учёные записки Института социальных и гуманитарных знаний. Том 2 / Иод ред. М.Х. Фарукшина-Казань: Альфа, 2002. - 3 п.л.
2. Виды договоров в сфере природопользования // Ученые записки Института социальных и гуманитарных знаний. Том 3 / Под ред. К.Н. Пономарева - Казань: Альфа, 2003. - 2,5 п.л.
3. Понятие договора аренды в сфере природопользования // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета КГУ. Вып. № 4 / Под ред. Р.М. Валеева - Казань: Центр инновационных технологий, 2003. - 3,5 п.л.
4. Договор как основание возникновения природопользования // Тезисы докладов IV научно-практической конференции молодых ученых и специалистов РТ / Под ред. А.В. Ференца.- Казань, 2001. - 0,5 п.л.

