

7. Председатель одного из лучших КОТОС: «В нашей работе есть «потолок» из-за пассивности людей» [Электронный ресурс] // Информационный городской портал / Агентство Минск-новости. – Режим доступа: <https://minsknews.by/predsdatel-odnogo-iz-luchshih-kotos-v-nashey-rabote-est-potolok-iz-za-passivnosti-lyudey>. – Дата доступа: 01.10.2021.

Шингель Наталия Адамовна
**ПРАВО ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ
ГОСУДАРСТВА НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ:
КОНСТИТУЦИОННЫЙ АСПЕКТ**

Белорусский государственный университет, доцент кафедры экологического и аграрного права, кандидат юридических наук, доцент, Singel.61@list.ru

Аннотация. В статье рассматриваются конституционно-правовые особенности права исключительной собственности государства на природные ресурсы как правового феномена, определяющего характер и содержание отношений собственности в сфере природопользования. Выявляются недостатки реализации конституционных норм о праве исключительной собственности на природные ресурсы в природоресурсном законодательстве.

Ключевые слова: природные ресурсы; право собственности государства на природные ресурсы; недра; воды; леса

Природные ресурсы, выступающие объектом права собственности, преимущественно государственной, обладают существенными особенностями эколого-экономического характера. Так, можно отметить пространственную и экономическую ограниченность всех видов природных ресурсов, их взаимосвязь с происходящими в окружающей среде процессами, выполнение ими жизнеобеспечительных функций. Естественно-природное происхождение природных ресурсов ограничивает применение частноправовой категории «принадлежность» к этим объектам и на первое место выводит задачи определения правовой судьбы природных ресурсов в интересах удовлетворения разнообразных потребностей общества. Как справедливо отмечает И.А. Соболев, природные ресурсы «создаются самой природой, поэтому процесс распространения на них права собственности и формирование при этом определенного вида общественных отношений носит сложный и неоднозначный характер». В связи с этим регулирование отношений собственности на природные ресурсы входит в предмет регулирования различных отраслей права, в том числе конституционного [1]. Конституционные

нормы не только отражают значимость отношений собственности на природные ресурсы, но и определяют долгосрочную стратегию их использования, однако, при этом не могут охватить в полной мере все аспекты реализации возникающих правоотношений. Юридический феномен «исключительной собственности государства», заложенный Конституцией Республики Беларусь (далее – Конституция), не получил достаточного развития в других нормативных правовых актах и не был должным образом исследован в юридической науке с точки зрения намечаемой конституционной реформы. Мы бы хотели обратиться к этой проблеме в аспекте совершенствования законодательства в области охраны и использования природных ресурсов, для которого наличие права исключительной собственности государства на соответствующие объекты существенно при формировании системы прав на природные ресурсы.

Отметим несколько особенностей, отличающих конституционно-правовой подход к праву собственности на природные ресурсы.

Во-первых, важным обстоятельством является наличие специальных конституционных норм, отражающих доминирующий характер государственной собственности на природные ресурсы. В ст. 13 Конституции установлено право исключительной собственности государства на недра, воды, леса, а также признано, что земли сельскохозяйственного назначения находятся «только в собственности государства». Именно данные положения определяют существенные особенности института права собственности на природные ресурсы, на что обращалось внимание в юридической литературе [2, с. 16], в том числе разграничение этого права на виды по основаниям, нехарактерным для гражданско-правового регулирования. Отсутствие прямого указания на наличие коммунальной собственности на природные ресурсы позволяет предположить, что под термином «собственность государства» в данном случае понимается собственность Республики Беларусь – унитарного демократического социального правового государства (ст. 1 Конституции). Именно в таком понимании мы можем рассматривать право исключительной собственности государства на отдельные природные ресурсы, а также иные виды государственной собственности: неисключительную, хотя и принадлежащую только государству, собственность на земли сельскохозяйственного назначения, а также преобладающую в природоресурсной сфере государственную собственность на иные виды природных ресурсов, не названных в Конституции (значительную часть земель, растительный мир, животный мир).

Во-вторых, отметим дифференцированный подход к отношениям собственности на природные ресурсы, присутствующий в конституции-

онных нормах, привнесший определенные сложности в правовое регулирование экономического оборота природных ресурсов в специальном и ином законодательстве. Наличие разных видов права государственной собственности на природные ресурсы (вопрос о том, какие существенные различия вкладываются, если они имеют место, в понятия «право государственной собственности» и «право собственности государства» на природные ресурсы, мы оставляем за скобками) закономерно вызывает проблему — по каким критериям эти виды права собственности государства разграничиваются. Таким критерием мы можем назвать правовой режим объектов, находящихся в исключительной собственности государства, а именно, упомянутых выше недр, вод, лесов. Особый характер прав государства на эти природные ресурсы отличает правовой режим объектов исключительной собственности от правового режима других природных ресурсов, большинство которых также находится в государственной собственности. Правовой режим всех природных ресурсов, в том числе объектов исключительных прав государства, устанавливается или, лучше сказать, должен устанавливаться специальными нормативными правовыми актами, регуливающими охрану и использование природных ресурсов (недр, вод, лесов).

Как показывает анализ соответствующих отраслей природоресурсного законодательства, нормы, касающиеся исключительной собственности государства на данные природные ресурсы, немногочисленны и имеют во многом декларативный характер, фактически лишь повторяя упомянутое выше конституционное положение. Как отмечала Т.И. Макарова, указывая на противоречивость закрепления исключительных прав государства на природные ресурсы, «в части установления отношений собственности на недра, воды и леса соответствующее природоресурсное законодательство не идет далее общих норм, как конституционных, так и содержащихся в законодательстве об объектах, находящихся только в собственности государства» [3].

Мы поддерживаем высказанное мнение, но с точки зрения недостатков именно природоресурсного законодательства как специального в данной области. Так, ст. 5 Кодекса Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-3 (далее – КоН) устанавливает, что «недра являются исключительной собственностью государства», которое реализует принадлежащие ему права владения, пользования и распоряжения недрами через уполномоченные государственные органы. При этом признавая объектом данного права именно недра (ст. 1 КоН определяет их как «часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности, дна водоемов, водотоков»), законодательство об охране и использовании недр не называет недра

среди объектов регулируемых отношений (ст. 3 КоН), а также не определяет правовой состав недр как объекта исключительной собственности государства. Аналогичным образом, но еще более «сдержанно», подходит к закреплению исключительной собственности на воды Водный кодекс Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З (далее – ВК), ограничиваясь указанием в ст. 8, что «все воды, находящиеся на территории Республики Беларусь, составляют исключительную собственность государства». Отметим неудачную формулировку этого положения с точки зрения остальных норм ВК, поскольку понятие «воды», а именно они составляют исключительную собственность государства, в ВК отсутствует. Такой же упрек можно адресовать Лесному кодексу Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. № 332-З (далее – ЛК), ст. 5 которого закреплено, что «леса составляют исключительную собственность государства, и Республика Беларусь осуществляет владение, пользование и распоряжение лесами через уполномоченные на то государственные органы (организации) в пределах их компетенции». В ЛК (ст. 1) юридический термин «леса» заменен на понятие «лес», но ни то, ни другое понятие среди объектов отношений в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов не фигурирует. Таким образом, кроме констатации принадлежности недр, вод, лесов государству на праве исключительной собственности, иных существенных положений, раскрывающих содержание и механизм реализации этого права, в законодательстве не имеется, более того, даже два уровне определения объекта этого вида права собственности имеются спорные моменты. В этих условиях сохранение такого правового явления как «исключительная собственность государства на природные ресурсы» и его закрепление на уровне конституционных норм представляется сомнительным. В обоснование этого довода можно отметить, что правовой режим всех природных ресурсов, находящихся в государственной собственности, формируется при установлении правового механизма их использования и охраны, который в целом имеет однородное содержание и предусматривает осуществление природопользования в основном в разнообразных формах права природопользования.

Библиографические ссылки

1. Соболев И. А. Институт права собственности на природные ресурсы: проблемы формирования в российском праве // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2007. №1. С. 36-42.
2. Шингель, Н.А. Природоресурсное право : учеб. пособие / Н.А. Шингель, И.С. Шахрай. – Минск : Вышэйшая школа, 2017. – 399 с.

3. Макарова, Т. И. Право государственной собственности на компоненты природной среды: эколого-правовой аспект / Т.И. Макарова // Право.by. - 2017. - № 5 (49). - С. 85-91.