К вопросу о соотношении договоров аренды и договоров природопользования

Никитина О.В.
студентка ФГБОУ ВО
«Тюменский государственный университет»

Научный руководитель: канд. юрид. наук
Пермяков А.В.
ФГБОУ ВО «Тюменский государственный университет»
E-mail: olechka1975@list.ru

В настоящей статье автором предпринята попытка анализа некоторых договоров природопользования. Автор разъясняет соотношение договоров аренды земельного участка, лесного участка, договора водопользования с договорами аренды. Рассматриваются и опровергаются аргументы в пользу признания за указанными договорами статуса отдельных видов договоров. Дается рекомендация законодателю по выделению императивных норм из состава указанных договоров в нормативно-правовые акты, с целью разграничения публично-правового и частно-правового регулирования общественных отношений.

Ключевые слова: Природоресурсное право, природопользование, гражданское право, земельный участок, лесной участок, водный объект, договор аренды, договор водопользования, публичное право, частное право, императивные нормы, договорное право.

Вопрос разграничения договорно-правового регулирования аренды и природоресурсного правового регулирования договоров природопользования заслуживает особого внимания в юридической науке. Поиск оснований и способов разграничения вышеуказанных правоотношений, необходим, так как в специальном законодательстве, регулирующем природоресурсные отношения, используется терминология гражданского законодательства об аренде, однако метод правового регулирования различен.

В правовой науке неоднократно отмечалась схожесть договоров природопользования и аренды. Л.Т.Кокоева отмечает, что в 19 веке отношения природопользования, в частности использования лесов или водных объектов, приравнивались к обычной аренде, без каких либо особенностей. [8]

Некоторые из таких договоров напрямую называются договорами аренды, но имеют свою специфику, достаточную для попыток обоснования их в качестве самостоятельных видов договора.

Э.У. Галишин провел исследования отдельных особенностей договоров аренды лесных участков. Считает, что этот договор является самостоятельным: "Особенностью правовой конструкции договора аренды лесного участка является то, что его объект включает в себя две составляющие земельный участок и лесные насаждения (лесные ресурсы). Однако фактически правоотношения по договору аренды лесных участков складываются по поводу потребления лесных ресурсов и приобретения права собственности на них, в то время как объектом договора аренды в его традиционном понимании могут быть только непотребляемые вещи. Близкие по своей сути правоотношения по временному возмездному использованию и изъятию других потребляемых природных ресурсов (вод, недр) договором аренды не оформляются. Учитывая это, термин аренда в данном случае не совсем точен, и при теоретическом анализе данный договор следует рассматривать как договор лесопользования, юридической целью которого является в первую

очередь получение прав на лесные насаждения за исключением случаев, предусмотренных ст. 43-45 ЛК РФ. [2] Такой подход позволит более полно учитывать особенности правовой сущности конструкции договора, которая состоит в том, что по нему во временное возмездное пользование передается только земельный участок, другая составляющая объекта договора — лесные насаждения (лесные ресурсы) после их заготовки переходит в собственность лесопользователя (арендатора)«. [5]

Не согласимся с вышеприведенными доводами. Во-первых, указание на две составляющие в объекте либо не совсем корректно, либо не имеет определяющего значения. Лесные ресурсы вполне можно квалифицировать как плоды и доходы от лесного участка. Плоды и доходы, исходя из общих положений гражданского права переходят в собственность арендатора, что не требует специального правового регулирования. При отсутствии единого определения леса и субстанционального определения лесного участка другие правовые квалификации юридической сущности лесных ресурсов вполне уместны.

Во-вторых, юридическая цель любого договора — обеспечить стабильность правоотношений сторон в конкретном правоотношении, а юридическая цель такого договора как института — упорядочить соответствующий пласт общественных отношений. Таким образом, основываясь лишь на этих признаках, выделять договор лесопользования в качестве самостоятельного типа договора не представляется целесообразным.

Рассмотрим и другие особенности отношений лесопользования, чтобы сделать вывод о характере соотношения договоров аренды лесных участков с договорами аренды.

Д.Н. Конокотин рассматривает положения законодательства, относящиеся к аренде лесных участков, а также примерную форму договоров аренды лесных участков. Правоотношения по аренде лесных участков имеют следующие особенности: арендодатель имеет особые права: на получение от арендатора информации об использовании, охране и защите лесов, расположенных на лесном участке, и их воспроизводстве. Арендодатель также обязан обозначить границы лесного участка и передать его арендатору по акту приема-передачи лесного участка. [9]

Как видно из приведенных условий, регулирующих права и обязанности арендодателя, происходит смешение функций государства и как субъекта экономических отношений, и как властного субъекта осуществляющего государственную политику. Указанные элементы правового статуса лесничеств как представителей государства в отношениях лесопользования представляют собой императивные нормы, которые по ошибке выражены не самым лучшим образом в законодательстве. Представленные положения представляют собой объективно-необходимые, обусловленные объектом отношений, и, на наш взгляд, должны регулироваться не в договорном порядке. По меньшей мере, императивно должна быть закреплена обязанность обозначения границ лесного участка, так как это представляет собой функцию государства не как контрагента. Передача объекта аренды по акту приема-передачи, является обычной обязанностью любого арендодателя и уже закреплена в гражданском законодательстве.

Д.Н. Конокотин отмечает и другие особенности в обязанностях арендатора. В частности, выделяет обязанность по подаче лесной декларации, которая является необходимым условием для законного использования лесных участков. Противопожарное обустройство территории, включающее себя обязанности по строительству и реконструкции противопожарной инфраструктуры, проведение санитарно-оздоровительных мероприятий, лесовосстановление и уход за лесом. Представляется самоочевидным факт, что такие обязанности являются следствием особой важности леса, как природного объекта. При осуществлении таких обязанностей на первый план выходит не товарная ценность лесного участка, а его значение как объекта охраны, пользования и собственности в триединстве. Именно жизнеобеспечивающие

функции, связь с природной средой лесных участков охраняются такими обязанностями.

Считаем что исследованного достаточно, чтобы сделать вывод о том, что договоры лесопользования содержат формулировки и обязанности которые не относятся к гражданскому обороту изъятых из природной среды природных ресурсов. Сформулированные таким образом обязанности преследуют цель скрыть недостатки в нормативно-правовом регулировании отношений по охране лесов. Полагаем, что такие требования должны предъявляться к любым лесопользователям и не могут быть пересогласованы сторонами, стороны не могут отказаться от включения таких условий в договоры аренды лесных участков. Следовательно, по своему характеру такие нормы должны быть нормативно закреплены в ЛК РФ, так как применение этих норм на уровне часто-договорного регулирования не будет эффективно и постоянно. Без таких норм в составе договора аренды лесного участка он будет представлять собой договор аренды, объектом которого будет земельный участок лесного фонда.

Принимая во внимание полученные выводы, интерес к исследованию других видов отношений по природопользованию растет.

Другим видом природопользования, по которому возможны договорные отношения, является водопользование. Договорные отношения по водопользованию регулируются главой 3 Водного кодекса Российской Федерации [2]. Содержание главы представляет собой тринадцать статей. Перечисляются случае в которых водопользование может осуществляться на основании договорных отношений. Дается определение договора водопользования: «По договору водопользования одна сторона — исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, обязуются предоставить другой стороне — водопользователю водный объект или его часть в пользование за плату.» Сразу же из определения возникает вопрос о важности для квалификации договора в качестве договора водопользования субъектного состава, а именно, чтобы арендодатель являлся органом исполнительной власти или местного самоуправления.

Полагаем, что это не имеет определяющего значения ввиду того, что объектом, подлежащим передаче по настоящему договору является водный объект. Насколько нам известно из ст. 8 ВК РФ, водные объекты императивно находятся в собственности Российской Федерации, за исключением прудов и обводненных карьеров. Следовательно, указание на государственный орган исполнительной власти как на сторону в договоре, отражает лишь то, что этот государственный орган представляет интересы собственника по данному виду сделок.

В качестве существенных указываются условия об объекте, т.е. точное определение объекта аренды в соответствии с установленными ВК РФ требованиями, о предмете договора, сроке, условия и размер платы, порядок прекращения пользования объектом договора, ответственность сторон за нарушение. Изначально такой договор имеет больше существенных условий, чем обычная аренда. Так, условия договора аренды об объекте и предмете тоже являются существенными, однако условия о сроке и оплате такими не являются. Отметим, что условия о сроке не должны быть существенными и в водопользовании. Так статья 14 ВК РФ определяет предельный срок таких договоров и также указывает, что если в самом договоре указан больший срок, то применяться должен законодательный. Опуская комментарии по поводу довольно непрофессиональной юридической техники, отметим, что куда более эффективным вместо трех указанных норм установить предельный срок, и установить что договоры, заключенные на неопределенный срок, считаются заключенными на предельный срок.

Диссертант уже высказывал подкрепленное аргументацией мнение о том, что договоры в отношении объектов недвижимости должны иметь условия об оплате в качестве существенных ввиду высокоиндивидуальной природы объектов недвижимости.

Такие условия как порядок прекращения пользования водным объектом и ответственность за нарушение порядка водопользования, на наш взгляд, являются императивными. Обусловлены не товарной ценностью объекта договора, а его экологической ценностью. Стороны в отношении таких условий выступают не как контрагенты гражданско-правового отношения, а как регулятор и субъект общественных отношений. Следовательно эти нормы не являются диспозитивными, а являются обязательными. Закрепляться эти нормы должны в нормативно-правовом акте, а не в договоре. Исправляя таким образом недостатки водного и гражданского законодательства получим ситуацию в которой теоретическая конструкция договора водопользования полностью совпадет с правовой конструкцией договора аренды.

Другим видом природопользования, допускающим договорные отношения, является землепользование. Некоторые исследователи считают, что особенности объекта аренды земельного участка, являются достаточным основанием для выделения в отдельный вид договоров. Так, М.С. Жевлакович пишет "Специфическим признаком, обусловившим выделение аренды земельного участка как особого вида аренды, является предмет договора, т.е. то, по поводу чего договор заключен. Предметом исследуемого договора является земельный участок, отнесенный законодательством к объектам аренды и не изъятый из оборота«. [7] По поводу данного исследования отметим, что уже в приведенной цитате присутствует неопределенность в использовании терминологии «предмет» и «объект», ни выдерживающее соответствие законодательству, не выдерживая теоретическую корректность, а в целом оно представляет лишь пересказ норм земельного законодательства без каких либо выводов. Абсолютно аналогичной по смысловому содержанию является исследование Бериева Т.В.[3] Не смотря на указание в названии на субъектов малого и среднего предпринимательства, речи о них не идет.

Феноменальное упрямство проявляется юристами, занимающимися исследователями в области земельного права, в отстаивании регулирования оборота земельных участков нормами земельного законодательства. Так, например О.И. Крассов пишет: "Принцип приоритета норм гражданского права над нормами других отраслей, сформулированный в Гражданском кодексе, не соответствует Конституции РФ. Именно это обстоятельство дает возможность решать земельные вопросы так, как это нужно, а не как записано в Гражданском кодексе". [9] Большой интерес представляет то, кто определяет, как это нужно решать земельные вопросы. И почему к таким земельным вопросам относится гражданский оборот земельных участков, к которому гражданское законодательство имеет прямое отношение.

М.И. Бринчук по данному вопросу даже противоречит себе : "Регулирование оборота земельных участков, находящихся в частной собственности, может осуществляться гражданским правом строго в рамках его предмета (имущественные отношения купли-продажи земель, их наследования, дарения и т.п.) и лишь с учетом норм земельного права, в том числе и по использованию и охране земель. Применительно к использованию и охране земель, включая находящиеся в частной собственности, нормы земельного права доминируют над нормами гражданского права«. [6] Из приведенной цитаты является явным вывод о том, что основным предметом размышлений М.И. Бринчука является доминирование одних отраслей над другими. Вместо совершенствования законодательства, правового регулирования и правоприменения, его заботят статусные вопросы, понятные лишь узкому кругу лиц и либо не имеющие практического значения, либо отрицательно воздействующие на правовую систему в целом. На наш взгляд, целью исследований правоведов должно быть установление наиболее эффективного, то есть экономного, красивого, функционального правового регулирования, системы норм, в которой отсутствуют противоречия и пробелы, а не утверждение научных специальностей, финансирование кафедр и прочее.

Правовое регулирование гражданского оборота земли специальным законодательством, как подтверждает практика, является негативным фактором для развития общественных отношений. Общеизвестными являются недостатки земельного законодательства по этим вопросам, некоторые из них были упомянуты ранее в нашей работе. Характерной чертой развития земельного законодательства является то, что исследователи различного квалификационного уровня в этой сфере не занимаются разработкой вопросов гражданского оборота в связи с отсутствием интереса либо с нежеланием конкурировать с исследователями цивилистами. Таким образом, прилагая усилия к обоснованию оставления соответствующих норм в «своей» отрасли законодательства, специалисты земельного права не занимаются их развитием.

На данный момент в природоресурсном законодательстве и его подотраслях, таких как земельное, лесное, водное законодательство наблюдается следующая ситуация. Правовое регулирование, ввиду неудачной правотворческой практики и не совершенной юридической техники, не в полном объеме использует методы цивилистического регулирования и сочетает их с административными методами не лучшим образом. Отношения, которые следует регулировать императивными нормами, регулируются «договорным» правом. Для достижения целей этих отраслей законодательств такое сочетание методов, выливающееся в договоры, хоть и схожие с текущим законодательным закреплением аренды, содержат большой административный элемент.

М.М. Бринчук отмечает негативные тенденции в экологическом праве и сфере его правового регулирования: "Устойчивой неспособности государства создать развитое, эффективное экологическое законодательство в соответствии с положениями Конституции РФ и международными обязательствами; широкомасштабном неисполнении уполномоченными государственными органами требований действующих законов; последовательном выхолащивании прогрессивных положений из экологического законодательства; устойчивой неспособности обеспечивать эффективное государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды" [4].

Считаем, что отмеченные проблемы обусловлены именно отмеченными нами противоречиями в правовом регулировании некоторых отношений по природопользованию.

Профессор Д.Е. Петров отмечает благоприятные моменты дифференциации законодательства и права, но предлагает и границы такого движения.

"В ходе исторического развития одной из основных тенденций совершенствования системы права и системы законодательства является дифференциация правового регулирования. Дифференциация правового регулирования в целом должна рассматриваться как нормальный, естественный процесс развития права и законодательства, а ее дальнейшее углубление как один из возможных путей повышения эффективности правового регулирования. В юриспруденции понимание процессов дифференциации, опирающееся на общенаучные знания, не должно сводиться исключительно к умножению различий между правовыми явлениями. Результатом дифференциации может быть как полная автономия выделившихся частей в структуре права, так и установление за счет процессов интеграции новых взаимосвязей между ними, то есть усложнение системы права« [10].

Считаем, что именно к такому «усложнению» системы и стоит стремиться. Части правоотношений природопользования, относящихся к требованиям по охране природной среды и природных объектов, более эффективно регулировать при помощи императивных норм природоресурсного законодательства. Зная специфику правового регулирования как экологического, так и гражданского законодательства, легко отделить отношения по товарному обороту природных ресурсов. Такая часть отношений должна регулироваться именно гражданским правом. Регулируя соответствующие отношения подходящим для них способом, можно добиться

в целом более эффективного правового регулирования. Существующие юридические конструкции, такие как договор аренды, можно использовать множество раз, интегрируя таким образом материальное право, добиваясь единства терминологии и методологии правового регулирования, что в конечном итоге, скорее упростит систему права, избавив ее от коллизий и пробелов в законодательстве, в котором она выражается.

Литература

1. Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 года: по сост. На 01 октября 2016 года // Собрание законодательства Российской Федерации.-2006.- № 50.- Ст. 5278.
2. Водный кодекс Российской Федерации от 03 июня 2006 года: по сост. На 31 октября 2016 года // Российская газета.-2006.- № 121.
3. Бериев Т.В. Земельный участок как предмет договора аренды с участием субъектов малого и среднего предпринимательства / Т.В. Бериев // Пробелы в российском законодательстве.- 2010 .- № 4. — С.151-153.
4. Бринчук М.М. Трудные времена экологического права. — 2010 [Электронный ресурс] Режим доступа URL:http://igpran.ru/articles/2971/ (Дата обращения 27.11.2016).
5. Галишин Э.У. Особенности аренды лесных участков: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Э.У. Галишин Москва.- 2008.- С.33.
6. Елисеева И.А. О соотношении норм гражданского и земельного законодательства при регулировании оборота земельных участков. / И.А. Елисеева // Общество и право.- 2011.- № 3.- С. 115 — 118.
7. Жевлакович М.С. Земельный участок как предмет договора аренды / М.С. Жевлакович // Вестник Московского университета МВД России.-2010.-№ 3.-С.111-115.
8. Кокоева Л. Т. Основные проблемы гражданско-правового регулирования арендных отношений: Дисс. д.ю.н. 12.00.03 / Л.Т. Кокоева Саратов.- 2004.- С.452.
9. Конокотин Д.Н. Аренда лесного участка в Российской Федерации/ Д.Н. Конокотин // Имущественные отношения в Российской Федерации.-2011.- № 8. -С.74-79.
10. Петров Д.Е. Дифференциация и интеграция структурных образований системы Российского права: дис. д.ю.н. 12.00.01 / Д.Е. Петров Саратов 2015.-С.505.