В отличие от социального найма в договоре специализированного найма законодательно предусмотрена привязка расторжения договора и выселения из жилого помещения (ст. 103 ЖК РФ). В случаях расторжения или прекращения договоров найма специализированных жилых помещений граждане должны освободить жилые помещения, которые они занимали по данным договорам. При отказе освободить такие жилые помещения указанные граждане подлежат выселению в судебном порядке без предоставления других жилых помещений, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 102 ЖК РФ и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ. Единственное исключение в порядке и основаниях прекращения права пользования жилым помещением установлено для членов семьи нанимателя служебного жилого помещения, к ним применяются нормы ч. 2-4 ст. 31 ЖК РФ, регулирующие прекращение права пользования жилым помещением членов семьи собственника. Здесь не используется выселение из жилого помещения как способ прекращения права пользования.

Представленный анализ института выселения из жилых помещений, право пользования которыми возникает по различным основаниям, позволяет сделать следующий итоговый вывод.

Институт выселения, вытекающий из общего принципа жилищного права, имеющего конституционную основу, должен найти четкое закрепление применительно к различным основаниям возникновения права пользования жилым помещением и надлежащее соотношение с иными способами защиты и прекращения прав на жилые помещения. Системное решение указанного вопроса позволит в полной мере реализовать конституционно гарантированный принцип неприкосновенности жилища и недопустимости его произвольного лишения, а также обеспечить необходимое соотношением норм гражданского и жилищного законодательства в вопросе закрепления оснований прекращения прав на жилые помещения.

Литература

1. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 21.04.2003 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан О.М. Мариничевой, А.В. Немировской, З.А. Скляновой, Р.М. Скляновой и В.М. Ширяева» не учитываются интересы указанных лиц при разрешении споров, в которых сталкиваются интересы собственника вещи и добросовестного ее приобретателя.

2. Обзор законодательств и судебной практики Верховного Суда РФ за 4 квартал 2005 г. (вопрос №41), утв. Постановлением Президиума ВС РФ от 1.03.2006 г. // www.vsrf.ru

3. Российская газета. 27 июля 1995.

УДК 347.23:349.6

Мисник Г.А.

МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО ИНСТИТУТА СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ В СВЕТЕ ПРОЕКТА ИЗМЕНЕНИЙ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РФ

Статья посвящена исследованию правоотношений собственности на природные объекты в свете реформы гражданского законодательства, направленной на усиление гражданско-правовых начал в регулировании данных отношений. Проект изменений, вносимых в Гражданский кодекс РФ, в части определения содержания права собственности на природные объекты имеет существенные недостатки, способные привести к усилению существующего в обществе конфликта интересов граждан, состоящих в реализации естественного права пользования окружающей средой, и имущественных интересов природных объектов. В целях устранения названного противоречия в работе предлагается развитие института народного достояния в отношении природных объектов, имеющих наибольшую социальную ценность.

The article is devoted to the legal ownership of natural objects in the light of the reform of the civil legislation aimed at strengthening civil legal regulation of relations in the data. Draft amendments to the Civil Code of the Russian Federation, part of the determination of ownership of natural objects have significant shortcomings that

could lead to greater societal conflict of interest of citizens in the natural right of enjoyment of the environment, and property interests of the owners of natural objects. In order to address the aforementioned contradiction we propose the development of Institute of national heritage in natural objects that have the highest social value.

Ключевые слова: *Собственность, реализация права, экологический интерес, гарантии, защита права, народное достояние, гражданский, субъекты права.*

Keywords: *Property right, environmental interest, guarantees, protection of rights, national heritage, civil, legal subjects.*

Многочисленные факты нарушений режима общего доступа к природным объектам, находящимся в государственной или муниципальной собственности, и безуспешные попытки решить данный вопрос методами государственного принуждения диктуют необходимость обращения к вопросу о совершенствовании правовой модели имущественных отношений в сфере природопользования, позволяющей примирить объективно существующий конфликт интересов собственника, субъектов права общего природопользования и публичных экологических интересов.

Отсутствие правовой определенности в вопросе о юридически значимых границах частного интереса приводит к появлению противоречивых тенденций в теоретическом исследовании института права собственности. Однако бесспорным является утверждение о равенстве всех форм собственности. Равенство субъектов гражданского права предполагает единство гражданско-правовых и публичных пределов реализации права для всех субъектов права.

Как утверждает С.А.Авакьян, «реализация норм права имеет много аспектов, но все они так или иначе связаны с качеством, механизмом их действия, материальной обеспеченностью, уровнем общественного сознания, наконец, с подготовленностью тех, кто осуществляет правоприменение». Он же справедливо подчеркивает, что каждая отрасль имеет свои особенности реализации правовых предписаний и формы и методы ее обеспечения. Однако вместе с тем существует и общее представление о характере реализации, применении правовых норм.

До настоящего времени не разрешен спор между сторонниками идеи твердого соблюдения законодательства и свободного права. Российское законодательство допускает усмотрение в деятельности государственного аппарата, границы которого зачастую не получают четкого определения в законодательстве. Так, пределы реализации права частной собственности на природные объекты также устанавливаются не законом, а подзаконными нормативными актами, которые отражают усмотрение органа исполнительной власти. В таком порядке определяется целевое назначение и разрешенное использование земельных и лесных участков, приоритетное использование водных объектов.

Проект изменений Гражданского кодекса РФ оставляет открытым вопрос о способах регламентации пределов права собственности на природный объект. Согласно ст.288 проекта ГК ограничения общего пользования земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также разрешенные формы пользования природными ресурсами устанавливаются законами и иными правовыми актами субъектов РФ и муниципальных образований. Следовательно, проект ГК относит вопрос определения содержания права собственности на природные объекты к компетенции субъектов РФ и муниципальных образований.

Таким образом, признавая публичные образования равноправными субъектами гражданского права, законодатель закрепляет значительно больший объем свободы по отношению к другим субъектам. В наибольшей степени неопределенность права проявляется в вопросах установления пределов реализации права собственности на природные объекты, что влечет последствия двоякого рода. С одной стороны, отсутствие твердых гарантий реализации права общего доступа к природным объектам для целей естественного природопользования, с другой - ущербность права собственности на природный объект в силу изъятия из его содержания неотъемлемого элемента в виде права владения. Режим общего пользования не может признаваться ограничением права, так как данный режим не предполагает стеснение собственника в его правах, а лишает его одного из правомочий. С точки зрения

гражданского права такой режим означает прекращение права, но не его ограничение.

В природоресурсном законодательстве данный режим не только не влечет прекращение права, но и не признается ограничением с вытекающими последствиями в виде компенсации и прочих гарантий собственнику. Данная конструкция искусственна и нежизнеспособна в силу объективного противоречия предназначению института собственности.

В регламентации содержания права собственности на природные объекты нормы гражданского права вступают в противоречие с природоресурсным законодательством. Гражданский кодекс Российской Федерации предоставляет весьма широкие права собственникам земли в использовании по своему усмотрению всего, что находится над и под поверхностью земельного участка (ст. 261 п. 3 ГК РФ). По мнению ряда ученых, закрепление данной нормы при отсутствии развитого законодательства явно преждевременно. Это отражает скорее стремление к утверждению абсолютного права собственности, чем к господствующей сейчас тенденции значительного ограничения прав земельного собственника в общественных интересах. Так, статья 260 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает практически абсолютную свободу собственника распоряжаться своим земельным участком [1].

Преодолению данного противоречия должно служить определение на уроне федеральных законов исчерпывающего перечня обязанностей собственника природного объекта по сохранению природных свойств объекта и установление правовых форм регламентации данных обязанностей, соответствующих единым правовым критериям.

Одной из правовых форм регламентации публичных обязанностей собственника является установление разрешенного использования объекта. Правовое регулирование установления и изменения целевого назначения и/или видов разрешенного использования земельных и лесных участков является одной из наиболее актуальных проблем, обсуждаемых в рамках природоресурсного права.

Отсутствие достаточной правовой регламентации процедуры установления и изменения разрешенного использования данных объектов, а также неоднозначное определение юридической взаимосвязи данных правовых требований является причиной многочисленных нарушений права собственности на данные объекты.

При установлении режима пользования земельным участком стороны зачастую предусматривают разрешенный вид пользования, выбирая один или несколько видов из перечня, предусмотренного градостроительным регламентом. Правомерно ли такое ограничение? Этот вопрос в законодательстве не решен.

Положение о единстве права собственности, основанное на межотраслевых правовых нормах, содержащихся в Конституции РФ, ГК РФ и в ряде федеральных законов, в его формализованном выражении идентично тем определениям понятия права собственности, которые даются в современной российской доктрине права. Один из наиболее авторитетных ученых-конституционалистов и цивилистов Г.А. Гаджиев утверждает, что «существует одно единое право собственности, предполагающее, что у всех субъектов права, признаваемых собственниками, имеются одинаковые полномочия, и государство должно обеспечивать равную защиту прав всех собственников, в том числе путем отказа от неоправданных ограничений объектного состава имущества, которое может принадлежать публичным собственникам»[2, с.14].

Необходимость правовой регламентации содержания права собственности в направлении усиления публичных начал регулирования порождает вопрос о дифференциации объектов права собственности с точки зрения их социального предназначения.

Опыт зарубежных стран свидетельствует о достаточно эффективном использовании метода дифференцированного регулирования отношений публичной и частной собственности. Так, в США выделяют природные объекты, имеющие режим национального достояния, и объекты частной собственности. Режим частной собственности основан на принципе неприкосновенности. Публичная собственность используется исключительно в интересах всего общества. Договор доверительного управления государственным имуществом, при котором доверенное лицо по договору не преследует цели получения собственной прибыли, препятствует нерациональному использованию природных ресурсов. Это, как представляется, имеет положительное социально-экономическое значение. Поэтому включение проблем траста в круг обсуждаемых научных концепций послужит в отечественных усло-

виях лишь на пользу дела. Таковы, как представляется, «внутренние» перспективы у этой доктрины. Но у нее есть и международный аспект.

Траст может учреждаться не только в отношении имущества недееспособного лица. Он может возникать также по договору между собственником имущества и выбранным им лицом, которому первый поручает управление своим имуществом. Например, в США и ряде других западных стран институт траста используют некоторые состоятельные лица, желающие сохранить благоприятные природные особенности принадлежащих им лесов, земель и вод. Они передают эту недвижимость хорошо зарекомендовавшим себя профильным общественным организациям, с тем чтобы те бессрочно управляли ею при соблюдении известных правил охраны природы, допуская посетителей и проведение научных исследований [3].

Граждане могут быть против точечной застройки исходя из эстетических соображений, поскольку строительство «нарушает вид из окна». В зарубежных странах, где давно сформировалось гражданское общество и вытекающее из этого соответствующее отношение судов к правам человека, этот аргумент часто принимается во внимание. Так, еще в 1971 г. в США в деле по иску Фонда защиты окружающей среды против Армейского корпуса инженеров судом были ограничены полномочия Армейского корпуса, предоставленные ему законодательно для сооружения водохозяйственных объектов. Суд отменил решение о строительстве Гильемской плотины, указав, что в случае продолжения данного строительства граждане будут лишены присущего человеку права получать эстетическое удовлетворение от общения с природой, что является неотъемлемой частью его права на жизнь и свободу, защищенного поправками V и XVI к Конституции США 1791 года, и входит в список неперечисленных прав, сохраняемых за народом в соответствии с поправкой IX [4, с. 41].

Новый подход к регулированию отношений собственности на природные объекты еще только формируется и связан с глобализацией и усилением экологических проблем. Например, в Конституции Бразилии в главе VI «Об окружающей среде» имеется § 4, который объявляет бразильские леса в районе реки Амазонки и некоторые другие природные зоны национальным достоянием. Вместе с тем, поскольку, несмотря на все меры, предпринимаемые правительством Бразилии, и усилия «зеленых», вырубка этих лесов не только продолжается, но темпы её даже усиливаются, вероятно, для решения проблемы требуется более активное использование международного права и международных институтов для обеспечения мер по защите Амазонии [5].

Бесспорно, понятие природного объекта как объекта права собственности нуждается в конкретизации в целях отражения его социальной ценности и установления публичных пределов реализации права собственности на данные объекты. Вместе с тем нельзя абсолютизировать интересы общественности, поскольку, как справедливо отмечала М.И. Васильева, «безмерное расширение общественного вмешательства - это такая же крайность, как и существовавшие до последнего времени чисто аппаратные, закрытые способы решения экологически значимых проблем» [6, с.17] .

Конкуренция административно-правовых и частноправовых методов регулирования общественных отношений является одной из главных проблем современной российской правовой системы, которая наглядно проявляется в области охраны и рационального использования природных ресурсов, реализации права собственности на них. Трудно поддержать мнение о недопустимости экспансии гражданского права в экологическую комплексную отрасль права: отработанные, четкие и апробированные за тысячелетия гражданско-правовые предписания (немаловажно, что их установление отнесено Конституцией РФ к ведению Федерации) должны придавать стабильность природоресурсным отношениям, обеспечивать наряду с государственным регулированием их эффективную правовую защиту [7].

Проводимая в стране модернизация права собственности влечет за собой и необходимость введения в Конституцию РФ положения об образовании особой формы собственности, называемой всенародным достоянием [8]. Объектами данного права народной собственности, помимо земли и других природных ресурсов, могут быть территории и места общего пользования граждан (улицы, площади, парки, побережья рек, морей и иных больших водоемов), национальные музеи, театры, иные культурные ценности, использование и развитие которых должно осуществляться за счет налоговых отчислений, получаемых государством [8].

Специфика реализации права собственности на природные объекты существенна, что позволяет признать обоснованным мнение о декларативности провозглашения государственной собственности на отдельные виды природных объектов, в частности, животный мир. По мнению Д.Е. Захарова, дикие животные в состоянии естественной свободы не могут быть признаны вещами и из сферы гражданско-правового регулирования исключаются [9].

Профессор О.Л. Дубовик отмечает особое содержание и значение права собственности на природные ресурсы. Специфическое содержание конституционного права собственности на землю и иные природные ресурсы, по ее мнению, состоит в:

– определении публично-правового режима этих объектов, что означает регулирование вопросов природных ресурсов, земли, статику и динамику их правового режима в рамках и на основе Конституции РФ;

– установлении принадлежности земли и природных ресурсов, что осуществляется в первую очередь путем разграничения компетенции, т.е. ведения РФ (ст. 71 Конституции РФ), совместного ведения (ст. 72), ведения субъектов РФ (ст. 73);

– установлении обязанностей и правомочий государства в отношении земли и природных ресурсов, т.е. определении конституционного содержания права собственности и его публично-правового выражения.

Важнейшим ограничением права собственности на землю и другие природные ресурсы, по мнению О.Л. Дубовик, следует считать экологическую связанность этого права как установление экологически обоснованной с учетом состояния науки и техники, юридически оформленной в законодательных и иных нормативно-правовых актах системы условий и процедур реализации права собственности на природные ресурсы, которые обеспечивают предупреждение экологических рисков, запреты заведомо негативного воздействия на окружающую среду. Другое ограничение – социальное. Осуществление права собственности на землю и иные природные ресурсы не может препятствовать праву граждан на благоприятную окружающую среду и иным правам, предусмотренным как в ст. 42 Конституции РФ, так и в рамках других законов [10, с.183].

В литературе высказывается мнение о всеобъемлющем характере права государственной собственности, что выражается в отсутствии пределов осуществления правомочий государства как собственника. Государство выступает одновременно и как политический суверен, и как собственник. Оно само исходя из воли и интересов всего народа своей властью определяет, каким содержанием будут наполнены его правомочия и в каком порядке, в каких правовых формах они будут осуществляться [11].

Проф. В.П. Грибанов в своей работе «Осуществление и защита гражданских прав» отмечает, что «вопрос о пределах осуществления гражданских прав – это проблема борьбы со злоупотреблением гражданскими правами» [12], и с этим трудно не согласиться, так как лицо, осуществляя гражданские права, должно знать границы возможного. На практике получается так, что лицо, которому было предоставлено право на какие-либо действия или бездействие, начинает переходить все границы дозволенного, таким образом, злоупотребляя правом. В связи с тем, что вопрос о злоупотреблении правом с давних времен является дискуссионным, в ГК РСФСР категория «злоупотребления правом» не получила отражения.

По данному вопросу в теории права высказаны следующие точки зрения: М.М. Агарков отмечал, что нет такого понятия, как «злоупотребление правом», «те действия, которые называют злоупотребление правом, на самом деле совершены за пределами права» [13]. М.И. Бару высказывает мнение о том, что «термин «злоупотребление правом» имеет право на существование и выражает такие существующие в действительности отношения, где управомоченный субъект допускает недозволенное использование своего права, но при этом всегда внешне опирается на субъективное право» [14].

Злоупотребление гражданским правом принято рассматривать как превышение пределов дозволенного гражданским правом осуществления своих правомочий путем осуществления их с незаконной целью или незаконными средствами, нарушающее при этом права и законные интересы других лиц. Установление пределов осуществления права собственности на природные объекты отражает оценку законности реализуемого субъектом права интереса. Учитывая объективную возможность возникновения противоречий законных интересов различных субъектов права, в гражданском законодательстве следует отразить правовые критерии преодоления конфликта законных интересов, которое должно быть основано на приоритете права, имеющего

наибольшую социальную ценность. Общеправовое значение приоритета защиты права граждан на благоприятную окружающую среду диктует необходимость выделения в законодательстве перечня природных объектов, имеющих общегосударственное значение с учетом их экологических и социальных функций, что предполагает установление в отношении названных объектов режима народного достояния, реализуемого исключительно в рамках публичного права.

Литература

1. *Клюкин Б.Д.* Многообразие форм собственности на природные объекты // Право и экономика. 1998. № 1.

2. Право собственности: актуальные проблемы / Отв. ред. *В.Н. Литовкин, Е.А. Суханов, В.В. Чубаров*. М., 2008.

3. *Евсегнеев В.С.* О концепции доверительной собственности (траст) // Журнал российского права. 2008. № 5.

4. *Краснова И.О.* Экологическое право и управление в США. М., 1992.

5. *Андреева Г.Н.* Объекты права собственности в конституциях зарубежных стран: ретроспективный взгляд // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 1.

6. *Васильева М.И.* Общественные экологические интересы: правовое регулирование (комментарий к законодательству). М., 1999.

7. *Боголюбов С.А.* Проблемы реализации права собственности на природные ресурсы // Журнал российского права. 2006. № 12.

8. *Мозолин В.П.* Модернизация права собственности в экономическом измерении // Журнал российского права. 2011. №1.

9. *Захаров Д.Е.* К вопросу о праве собственности на животный мир.

10. *Дубовик О.Л.* Экологическое право. М., 2004.

11. *Солгалова Г.С.* Правовое регулирование государственной собственности // Административное и муниципальное право. 2011. № 3

12. *Грибанов В.П.* Осуществление и защита гражданских прав. М., 2001.

13. *Агарков М.М.* Проблема злоупотребления правом в советском гражданском праве // Известия Академии наук СССР. 1946. № 6.

14. *Бару М.И.* О ст. 1 Гражданского кодекса // Советское государство и право. 1958. № 12.

УДК 349.3

Сулейманова Г.В.

РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ: ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ

В статье автор рассматривает проблемные вопросы действующего законодательства о пенсионном обеспечении военнослужащих и членов их семей. Высказываются предложения по внесению изменений в ряд законов.

In the article the author examines problematic questions of the current legislation about the pension of soldiers and members of their families. Proposals on the introduction of changes in a number of laws speak out.

Ключевые слова: *пенсионное обеспечение; трудовой стаж; военнослужащие и члены их семей.*

The keywords: *pension guarantee; working period; soldiers and the members of their families.*

Российское государство постоянно уделяет внимание вопросам социальной защиты военнослужащих и членов их семей. Достаточно вспомнить масштабное увеличение денежного довольствия военнослужащих с 1 января 2012 г. и принятие специального федерального закона по этому вопросу [1].

Пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу и членов их семей, также постоянно совершенствуется. Так, с 1 января 2007 г., при наличии условий для назначения трудовой пенсии по старости, лица, проходившие военную службу, имеют право на одновременное получение пен-