8. *Рудовер Ю. В.* Финансово-правовое регулирование ответственности за нарушение законодательства РФ о налогах и сборах: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
9. *Липинский Д. А*. Проблемы юридической ответственности / Под ред. Р. Л. Хачатурова. СПб.: Юрид. центр "Пресс", 2003.
10. *Мусаткина А. А.* Понятие позитивной финансово-правовой ответственности // Финансовое право. 2005. N 7.
11. *Демин А. В.* Налоговое право России: Учебное пособие. Красноярск: РУМЦ ЮО, 2006. 464 с.
12. Разъяснение ФНС РФ от 28.12.2009// СПС Консультант Плюс.
13. О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 N 57 // СПС Консультант Плюс.
14. Об утверждении Единых требований к порядку формирования информационного ресурса "Расчеты с бюджетом" местного уровня": Приказ ФНС России от 18.01.2012 N ЯК-7-1/9 (ред. от 29.11.2013) // СПС Консультант Плюс.
15. Об определении количества дней просрочки платежа для расчета пеней за несвоевременную уплату налога (сбора): Письмо Минфина России от 05.07.2016 N 03-02-07/2/39318// Нормативные акты для бухгалтера. 2016. N 19.

Zavgorodnyaya Larisa Vasilievna, candidate of law, associate professor of the department of administrative and service law, South-Russian Institute of Management – branch of the Presidential Academy of the National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: keep_law@list.ru

LEGAL CHARACTERISTIC OF THE PENALTY FEE AS WAY OF PROVIDING OBLIGATIONS FOR PAYMENT OF TAXES, COLLECTING AND INSURANCE PREMIUMS

Abstract

The article describes legal aspects of the use of fines as a way of ensuring tax obligations, are considered reason, functions fine, especially for its calculation.

Key words*: penalty, arrears, the tax obligation, a guarantee.*

УДК 346.1 DOI: 10.22394/2074-7306-2017-1-3-139-145

ПРАВО НА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Гайломазов Петр Валерьевич соискатель кафедры государственного (конституционного) права, Южный федеральный университет (344002, Россия, ул. Горького, г. Ростов-на-Дону, д. 88).
E-mail: petrgailomazov@gmail.com

Аннотация

В работе рассмотрены виды природопользования, осуществлен обзор состояния нормативной базы, регламентирующей деятельность в области того или иного вида природопользования, пределы и ограничения, а также льготы и стимулы конституционных прав на предпринимательскую деятельность, связанную с природопользованием, изучены общие и специфические принципы предоставления прав пользования

природными ресурсами, дан анализ судебной практики по вопросам осуществления предпринимательской деятельности, связанной с использованием природных ресурсов.

Ключевые слова: *экологическое право; экономическое природопользование; окружающая среда; недропользование; водопользование; землепользование; пользование животным миром; использование лесов; судебные решения.*

Российская Федерация является государством с одним из самых значительных природных потенциалов в мире. Значительная статья доходов государственного бюджета связана с добычей полезных ископаемых, разработкой лесных массивов, промышленной добычей различных видов животных и т. д.

В этой связи на сегодняшний день, в условиях развивающейся рыночной экономики особый интерес вызывают вопросы, связанные с правовыми основаниями и последствиями использования природных ресурсов в контексте реализации индивидуальных и коллективных экономических, экологических прав. При этом важным вектором развития законодательной практики является повышение эффективности использования природного потенциала и сокращение негативного воздействия на окружающую среду. Все это свидетельствует об актуальности темы настоящей статьи как в теоретическом, так и в практическом аспектах.

Обращаясь к теме природопользования, необходимо прежде всего остановиться на определении в современном законодательстве и в современной научно-исследовательской литературе понятия права природопользования в объективном и субъективном смыслах. Так, в объективном смысле право природопользования являет собой совокупность правовых норм, устанавливающих общий порядок, условия, принципы природопользования, а также основные права и обязанности природопользователей. В субъективном смысле это право означает конкретные права и обязанности, которые имеют субъекты права природопользования [1].

При этом под природопользованием понимается использование природных ресурсов в целях удовлетворения материальных и культурных потребностей общества.

Указанные дефиниции, по нашему мнению, требуют их дополнения: деления на индивидуальное или публичное природопользование, а также выделения экономического природопользования, целью которого является извлечение прибыли для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Статьей 36 Конституции Российской Федерации установлено право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Законодатель обязан исходить из приоритета права российских граждан иметь в собственности землю, обеспечивая рациональное и эффективное использование земли и ее охрану, защиту экономического суверенитета Российской Федерации, целостность и неприкосновенность ее территории [2]. Однако пользование земельными участками может осуществляться свободно только в том случае, когда пользование ею не нарушает прав иных лиц и не наносит ущерба окружающей среде. Учитывая значение вопроса о сохранении окружающей среды, одними из основных принципов права природопользования являются: соблюдение прав и законных интересов человека, рациональное и эффективное природопользование, а также платность природопользования и его целевой характер.

С учетом особенностей объекта права на природопользование, осуществляется его классификация, отличающаяся от классификаций, предпринимаемых в отношении иных видов прав предпринимательской деятельности (осуществляемых в отношении иных объектов экономического воздействия). Наиболее распространенной в науке экологического права является классификация права природопользования в

зависимости от требования по наличию разрешительной документации: право общего природопользования и право специального природопользования, связанное с обязательством получения разрешительного документа (лицензия, разрешение).

Рассмотрим некоторые существующие виды природопользования, осуществляющиеся на территории Российской Федерации. В зависимости от вида природного ресурса это могут быть недропользование, водопользование, землепользование, пользование животным миром (в т. ч. охота), использование лесов и т. д.

Так, право на пользование недрами предоставляется субъектам предпринимательства на основании соответствующей лицензии на право пользования недрами, выданной уполномоченным органом в области охраны недр. Указанная лицензия дает право на разработку месторождения полезного ископаемого в течение определенного времени, в соответствии с требованиями, установленными данной лицензией и в пределах соответствующего участка. Таким образом, в указанном документе учитываются факторы, способствующие соблюдению базовых принципов природопользования.

Объектом права водопользования являются водные объекты или их части [3]. В зависимости от вида водопользования, оно отличается и правовым режимом. Однако вне зависимости от вида водопользования статьей 42 Водного кодекса Российской Федерации установлены следующие общие основные требования. Так, с одной стороны Водный кодекс Российской Федерации гласит: «При проектировании, строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений должны предусматриваться и своевременно осуществляться мероприятия по охране водных объектов, а также водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира» (ч. 1 ст. 42 Водного кодекса Российской Федерации).

С другой, – в нем установлено: «При использовании водных объектов, входящих в водохозяйственные системы, не допускается изменение водного режима этих водных объектов, которое может привести к нарушению прав третьих лиц» (ч. 2 ст. 42 Водного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 3: «Работы по изменению или обустройству природного водоема или водотока проводятся при условии сохранения его естественного происхождения»[4].

Из изложенного следует, что принципу сохранения водных ресурсов придается особенно важное место в системе регулирования водных отношений.

Переходя к вопросу о конституционно-правовых основах предпринимательской деятельности, связанных с землепользованием, отметим, что поскольку землепользователями в Российской Федерации могут быть как граждане, так и юридические лица, то рассмотрение вопроса о природопользовании в контексте осуществления предпринимательской деятельности связано с вопросом о праве землепользования юридических лиц.

Земельный кодекс Российской Федерации содержит положения, согласно которым земли подлежат охране со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц. Целями охраны земель являются предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель [5].

В ряду видов экономической деятельности в России в сфере природопользования находится промышленная добыча охотничьих ресурсов. Основываясь на доктринальном определении охоты как деятельности, связанной с поиском, выслежива-

нием, преследованием охотничьих ресурсов, их добычей, первичной переработкой и транспортировкой, можно говорить о ней как о неотъемлемой части деятельности по пользованию животным миром – видом природопользования [6].

Отношения, связанные с деятельностью по добыче охотничьих ресурсов в России, на федеральном уровне регулируются федеральным законом от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В соответствии с положениями указанного федерального закона основными принципами правового регулирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов являются, в частности: обеспечение устойчивого существования и устойчивого использования охотничьих ресурсов, сохранение их биологического разнообразия, установление дифференцированного правового режима охотничьих ресурсов с учетом их биологических особенностей, экономического значения, доступности для использования и других факторов, участие граждан и общественных объединений в подготовке решений, касающихся охотничьих ресурсов и среды их обитания, в порядке и в формах, которые установлены законодательством Российской Федерации, учет интересов населения, для которого охота является основой существования, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, использование охотничьих ресурсов с применением орудий охоты и способов охоты, соответствующих требованиям гуманности и предотвращения жестокого обращения с животными, гласность предоставления в пользование охотничьих ресурсов, определение объема добычи охотничьих ресурсов с учетом экологических, социальных и экономических факторов, платность пользования охотничьими ресурсами [7].

Из этого следует, что одним из приоритетов федеральной политики в данной отрасли, как и относительно ранее названных видов природопользования, является сохранение экологического баланса – максимально возможное сохранение биоресурсов, сохранение популяции и среды обитания животных.

Отношения, связанные с еще одним видом природопользования – использованием лесов, – регулируются в первую очередь Лесным кодексом Российской Федерации и основываются на схожих с остальными принципах сохранения биоразнообразия, использования лесного ресурса с учетом его глобального экологического значения, обеспечения охраны и защиты лесов, платности использования лесов и т.д. К видам пользования лесами в том числе относятся: заготовка древесины, заготовка живицы, заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, осуществление видов деятельности в сфере лесного хозяйства, осуществление рекреационной деятельности и т. д. [8]

Экономическое природопользование в рассматриваемой сфере возможно только при условии соблюдения определенных на законодательном уровне принципов и требований к рациональному использованию и максимально возможному восстановлению природного ресурса, а также соблюдение принципа лицензирования права природопользования и его нормирования.

В зависимости от вида и целей природопользования для природопользователей нормативными актами устанавливаются права и обязанности. Так, следует различать перечень прав и обязанностей, которые присущи всем природопользователям. К общим правам в том числе относятся: право самостоятельного хозяйствования на предоставленном природном участке, право получения информации об участке. К обязанностям общего характера относятся, в частности, наиболее эффективное, рациональное использование предоставленного участка, соблюдение условий договора, требований лицензии, своевременное внесение платы за пользование, предоставление информации об использовании предоставленного природного участка [9].

В современной практике природопользования зачастую возникает проблема несоблюдения требований и принципов пользования природными ресурсами ввиду различных факторов. Так, например, соблюдение всех требований, установленных разрешениями, зачастую является дорогостоящим для субъектов предпринимательства, а значит их выполнение нереализуемо на практике. В этой связи считаем целесообразной проработку дополнительных поощрений для природопользователей, соблюдающих установленные принципы сохранения природной среды.

Яркие примеры подобных поощрительных мер можно встретить, изучая зарубежную практику взаимодействия органов государственной власти с природопользователями.

К примеру, в Норвегии одним из видов поддержки рационального природопользования является вычет убытков предприятия от иных типов работ из базы налогообложения. Так вычитаются расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, которым как компании, так и государство, уделяют очень большое внимание. Перед принятием любого решения проводится полный комплекс научно-исследовательских работ, который является затратным на начальном этапе освоения месторождения [10].

Комплекс подобных мер, на наш взгляд, будет содействовать рациональному природопользованию и в Российской Федерации. Данный пример является поощрительным стимулом для хозяйствующих субъектов к выполнению требований природоохранного законодательства.

Однако государство всегда предусматривает и неблагоприятные стимулы в виде контроля за соблюдением требований, установленных законодательством со стороны органов власти, а также установление различных видов ответственности за их нарушение. Возмещение вреда, причиненного окружающей среде, также является способом воздействия на хозяйствующие субъекты.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» дает четкие разъяснения по вопросу о принятии решений судами. Так, ст. 40 гласит: «При разрешении исковых требований о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, судам необходимо устанавливать не только факт причинения вреда, но и его последствия, выразившиеся в виде деградации естественных экологических систем, истощения природных ресурсов и иных последствий. В связи с этим и в целях правильного разрешения вопросов, требующих специальных познаний в области экологии, в том числе и при определении размера вреда, причиненного экологическим правонарушением, по делу должны проводиться соответствующие экспертизы с привлечением специалистов: экологов, санитарных врачей, зоологов, ихтиологов, охотоведов, почвоведов, лесоводов и других» [11].

Высказывается справедливое мнение о возможностях административно-правового регулирования пределов субъективных прав, согласно которому, к примеру, обязательное лицензирование отдельных видов деятельности (в том числе деятельности, связанной с обращением с радиоактивными отходами) следует считать ограничением права на осуществление предпринимательской деятельности. С данной позицией легко согласиться, ведь лицензирование в данном случае призвано защитить права и законные интересы иных лиц, предотвратить негативные последствия от ведения подобной экономической деятельности.

Так, конституционная норма о недопустимости осуществления правомочий собственника земли и иных природных ресурсов, если это наносит ущерб окружающей среде (ч. 2 ст. 36 Конституции Российской Федерации), также является ограничением экономического права, связанного с природопользованием.

Экологические права, связанные с природопользованием, являясь разновидностью прав на предпринимательскую деятельность, имеют признаки, общие для всех основных субъективных прав, и признаки, характеризующие их в качестве разновидности субъективных прав на предпринимательскую деятельность (имеющих особенности объектов соответствующих прав, особенности конституционно-правового регулирования их пределов и ограничений).

Необходимым элементом характеристики прав на экологическое природопользование как разновидности конституционного права на предпринимательскую деятельность, наряду с исследованием содержания (правомочий), субъектов, объектов этого права, порядков и санкций ответственности, являются вопросы о пределах, ограничениях, стимулах, льготах и поощрениях прав.

В соответствии с позицией профессора Краснова М.А., существует принципиальная разница между ограничением права и определением его границы, нормативным содержанием и кругом полномочий, что справедливо определено автором как имманентный предел права [12]. Опираясь на это определение, можно, к примеру, определить предел права на экономическое природопользование, в частности, положений статьи 36 Конституции Российской Федерации закрепляют право граждан и их объединений на владение землей. Так, согласно Конституции, владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Таким образом, в соответствии с теорией Краснова М.А. формулировка об ущербе окружающей среде будет являться имманентным пределом права.

Опираясь на указанную методологию, можно выявить некоторые иные ограничения, связанные с ведением экономической деятельности в сфере пользования природными ресурсами.

Важным условием осуществления предпринимательства являются стимулы, льготы и поощрения при реализации права на предпринимательскую деятельность. В ряду законодательства, предусматривающего стимулы и поощрения экологического предпринимательства – внутригосударственное и международно-правовые налоговые законодательства. Так, «Модельный закон об основах экологического предпринимательства», принятый 13.06.2000 Постановлением 15-6 на 15-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, предусматривает установление особого налогового режима для субъектов экологического предпринимательства, разработку государственных программ поддержки и содействия субъектам экологического предпринимательства в развитии научно-технических, производственных, информационных связей со странами СНГ и зарубежными государствами и т.д. Однако важным условием является осуществление именно экологического предпринимательства – производственной, научно-исследовательской, кредитно-финансовой деятельности по производству товаров, выполнению работ и оказанию услуг, имеющей целевым назначением обеспечение сохранения и восстановления окружающей среды и охрану природных ресурсов [13].

Подводя итог исследованию, стоит отметить важность природопользования как вида экономической деятельности. Пользование природными ресурсами является не только источником доходов, но и объектом пристального внимания со стороны органов государственной власти, ведь нет сомнения в том, что в современных условиях контроль за соблюдением базовых принципов охраны природы и требований законодательства в этой области является залогом устойчивого развития и благополучия государства, сохранения здоровья нации.

Литература

1. *Бринчук О. Е*. Основы государства и права // 2000.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // СЗ РФ. 2004. № 18. Ст. 1833.
3. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
4. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
6. Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
7. Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
8. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
9. *Кузнецова Н. В.* // Экологическое право. 2000.
10. *Ступакова А. В.* Российская геология и технологии природопользования в зарубежных странах (интервью) // Газовая промышленность. 2014.
11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // СПС «Консультант Плюс».
12. *Краснов М. А.* Некоторые аспекты проблемы ограничения конституционных прав (на примере экономических прав) // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 1.
13. Модельный закон об основах экологического предпринимательства, принятый 13.06.2000 Постановлением 15-6 на 15-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ.

Gailomazov Petr Valerievich, applicant at the department of state (constitutional) law (88, Gorkogo Str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: petrgailomazov@gmail.com

THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO ECONOMIC USING OF NATURAL RESOURCES AS A KIND OF BUSINESS

Abstract

The article discusses the types of natural resources' using, as well as the legal framework governing the activities of a particular type of natural resources, limits and restrictions, as well as benefits and incentives for the implementation of the constitutional right to entrepreneurial activities related to environmental field, explores the basic and specific principles of the right to use natural resources, reviewes the jurisprudence on the implementation of entrepreneurial activities related to the use of natural resources.

Key words: *ecological law; economic use of natural resources; environment; subsoil use; water use; land use; wildlife use; the use of forests; judgments.*