Экологические императивы в системе правовых предписаний о рациональном природопользовании*

ЛУНЕВА Елена Викторовна, доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса Казанского (Приволжского) федерального университета, кандидат юридических наук

Россия, 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, 18

E-mail: vilisa_vilisa@mail.ru

Экологические императивы имеют узкое и широкое понимание в науке. В философии они имеют узкое значение и представляют собой систему ограничений, обеспечивающих только сохранение природной среды в целом. Доказано, что в праве экологические императивы характеризуются широким содержанием и закрепляются не только правовыми ограничениями, но и иными правовыми средствами (правовыми стимулами, гарантиями и др.), направленными как на охрану экологических систем (неистощительное природопользование), так и на повышение их устойчивости, продуктивности (рациональное природопользование).

На современном этапе развития эколого-правового регулирования экологические императивы представлены закрепленными в законе правилами об охране окружающей среды, регламентирующими человеческую деятельность таким образом, чтобы обеспечить как минимум неистощительное природопользование. При нарушении указанных правил происходит переход от неистощительного к деградационному природопользованию, за что предусмотрены меры юридической ответственности.

В области рационального природопользования применяется особый вид экологических императивов — природоресурсные императивы. К формам закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов относятся права и обязанности природопользователей в сфере рационального природопользования, требования по обеспечению рационального природопользования, правовые гарантии природоресурсных императивов. Все эти формы закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов связаны между собой как составные части единой системы. Формы закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов отличаются от экологических императивов только тем, что первые (права, обязанности, требования и гарантии) направлены на обеспечение неистощительного природопользования, а природоресурсные императивы имеют цель перехода от неистощительного к рациональному природопользованию как максимально эффективному варианту взаимодействия общества и природы.

Ключевые слова: рациональное природопользование, экологические императивы, природоресурсные императивы, правовые запреты, правовые ограничения, правовые стимулы, правовые гарантии, эколого-правовое регулирование.

Для цитирования: Лунева Е. В. Экологические императивы в системе правовых предписаний о рациональном природопользовании // Журнал российского права. 2020. № 6. С. 148—161. DOI: 10.12737/jrl.2020.073

* Работа выполнена при финансовой поддержке Казанского (Приволжского) федерального университета.

Ecological Imperatives in the System of Norms of Environment Conservancy

E. V. LUNEVA, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan 420008, Russian Federation
E-mail: vilisa_vilisa@mail.ru

Both a narrow and broad understanding of environmental imperatives in science is revealed. In philosophy, environmental imperatives have a narrow meaning and are a system of restrictions that only ensure the preservation of the natural environment. It is proved that environmental imperatives in law are characterized by a broad content and are fixed not only by legal restrictions, but also by other legal means (legal incentives, legal guarantees, etc.) aimed at both protecting environmental systems (sustainable nature management) and increasing their sustainability and productivity (rational nature management).

At the present stage of environmental and legal regulation development, environmental imperatives are represented by the environmental protection rules enshrined in the law that regulate human activities in such a way as to ensure at least sustainable use of natural resources. In case of violation of these rules, there is a transition from sustainable to degradative environmental management, for which measures of legal liability are provided.

It is shown that in the field of rational nature management a special type of environmental imperatives is applied — natural resource imperatives. The forms of consolidation and/or expression of natural resource imperatives include: the rights of nature users in the field of rational nature management; nature users obligations in the field of rational nature management; requirements for environmental management; legal guarantees of natural resource imperatives. All this forms of consolidation and/or expression of natural resource imperatives are interconnected as components of a single system. The forms of fixing and / or expressing natural resource imperatives differ from environmental imperatives only in that the forms of fixing and / or expressing environmental imperatives — rights, obligations, requirements and guarantees — are aimed at ensuring sustainable nature management, and natural resource imperatives have the goal of moving from sustainable to rational nature management as the most effective option for interaction between society and nature.

Keywords: sustainable use of natural resources, ecological imperatives, imperatives in the field of natural resources, legal prohibition, legal restrictions, legal endorsements, legal safeguards, ecological legal regulation.

For citation: Luneva E. V. Ecological Imperatives in the System of Norms of Environment Conservancy. *Zhurnal rossijskogo prava* = *Journal of Russian Law*, 2020, no. 6, pp. 148—161. DOI: 10.12737/jrl.2020.073 (In Russ.)

Рассмотренная в настоящей статье проблематика сформулирована под влиянием Международного семинара «Глобальные экологические императивы: соотношение национальных и международных правил» (Москва, 5 июня 2019 г.), организатором которого выступил Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Ряд вопросов, выносимых на обсуждение в рамках указанного научно-практического мероприятия, был посвящен проявлению и соблюдению закрепленных в национальном законодательстве экологических императивов в принципах экологического права, в юридической ответственно-

сти, а также определению места экологических императивов в системе правового регулирования, их правовым пределам и другим аспектам.

Юриспруденция не может не реагировать на преобразующие природу и человека инновации, появляющиеся практически во всех сферах деятельности. Постоянное хозяйственное развитие общества, основанное на использовании природных ресурсов, предполагает модернизацию и совершенствование правовых механизмов в области охраны окружающей среды и природопользования, направленных на выполнение экологических императивов. Поэтому с позиции современного научно-технического прогресса

назрела необходимость переоценки эффективности правовых средств, инструментов, закрепляющих и (или) выражающих в законе экологические императивы, в том числе в системе требований правового обеспечения рационального природопользования.

В научный оборот естественных и гуманитарных дисциплин категория «экологический императив» впервые была введена в 1980 г. Н. Н. Моисеевым¹. В философии экологический императив представляет собой нормативно-ценностный регулятор деятельности человека². Под ним понимают систему ограничений, нарушение которых ведет к более или менее быстрой деградации современной цивилизации³. Следовательно, в философском восприятии экологические императивы преимущественно строятся на соответствующих ограничениях.

Каковы области применения экологических императивов в экологическом праве? Как они закрепляются в законодательстве? Как учитываются экологические императивы в системе требований правового обеспечения рационального природопользования?

Термин «экологические императивы» давно используется в эколого-правовой науке. Под экологическими императивами В. В. Петров предлагал понимать «требования и правила охраны окружающей при-

родной среды, вытекающие из необратимости наступления вредных последствий для человека и окружающей его среды, невосполнимости или трудной восполнимости потерь в природной среде»⁴. Ученый обоснованно утверждал, что система эколого-правовых норм и экологических правоотношений, образующих эколого-правовой механизм, направлены на выполнение установленных в законе экологических императивов⁵. Экологические императивы достигают цели, если они преломляются в нормах, регулирующих работу хозяйственных субъектов, и становятся частью их прав и обязанностей⁶. Следовательно, без закрепления экологических императивов в правовых нормах невозможно будет обеспечить ни охрану окружающей среды, ни рациональное природопользование.

Развивая учение об экологических императивах, С. В. Королев обосновывает их направленность на правовое регулирование не только экологической, но и антропологической защиты⁷. Действительно, обеспечивая через правовые нормы благоприятную для биоты среду обитания, экологические императивы сохраняют условия, необходимые и для существования человека как биологического вида.

Путем осознания соответствия развития человечества экологическим императивам сформировалась концепция устойчивого развития⁸.

¹ См.: Костарев С. В., Калинина Ю. И. Экологический императив: основание и понимание // *Личность. Культура. Общество*. 2009. Т. 11. № 3 (50). С. 351.

² См.: Колесников Ю. Ю. Экологический императив: духовно-парадигматический дискурс: дис. ... канд. филос. наук. Ставрополь, 2006. С. 5.

³ Обзор определений представителей философских наук, близких к указанному понятию, см.: Колесников Ю. Ю. Указ. соч. С. 15—30; Колосова О. Ю. Экологический императив в культуре информационного общества: автореф. дис. ... канд. филос. наук. Ставрополь, 2003. С. 8.

⁴ Петров В. В. Экология и право. М., 1981. С. 66.

⁵ См.: Петров В. В. Экологическое право России: учебник для вузов. М., 1995. С. 161.

⁶ См.: Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: учебник. М., 1984. С. 89.

⁷ См.: Королев С. В. Экологический императив *sine qua non* цивилистики XXI в. // *Экологическое право*. 2010. № 2. С. 33—35.

⁸ См.: Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование): монография / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2014.

Понимание развития человечества как устойчивого инновационного развития, создающего инновационно-развитое общество, включенное в мировую экономику, при обеспечении благоприятной окружающей среды уже становится экологическим императивом⁹. Экологические императивы, строго согласованные с требованием общей стабильности, реальной ситуацией¹⁰, оказываются условием дальнейшего развития человечества¹¹, которыми оно должно руководствоваться в своей деятельности¹². В результате экологические императивы становятся обязательными и для других, если не всех, отраслей права¹³. Получается, что исследуемые безусловные экологические «постулаты» ложатся в основу поддержания жизни на Земле во всех ее формах.

Любая деятельность человека подлежит регламентированию. Речь идет о правовом воздействии на участников экологических отношений через запреты, ограничения, дозволения, охранительные и иные

обеспечительные правовые средства. Соответственно, словосочетание «экологические императивы» было введено в эколого-правовую науку как термин, который имеет практическое значение. Его появление обусловлено осознанием и готовностью общества к восприятию экологических проблем. Поэтому экологические императивы стали закрепляться в элементах правовых механизмов охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Обоснование и осмысление понятия экологических императивов в праве также связывают с теоретической биосферной концепцией, в основу которой положено обеспечение постоянства жизни¹⁴. Поскольку концепция устойчивого развития и биосферная концепция очень близки друг к другу, все высказанные ранее научные позиции и рассуждения относительно экологических императивов здесь применимы.

Соразмерным ответом права на вызов экологических императивов, по обоснованному мнению М. И. Васильевой, должно быть обеспечение экологических интересов личности и общества, являющиеся критерием справедливости закона¹⁵. Полагаем, что с целью реализации экологических императивов балансовое соотношение публичных и частных интересов в экологическом праве асимметрично именно в сторону публичного интереса. Приведенным обстоятельством объясняется преимущественно запретительное и разрешительное, не исключая дозволительного, правовое регулирование экологических отношений.

⁹ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. А. П. Анисимова. М., 2010. (Комментарий к ст. 47.)

¹⁰ См.: Белокрылова Е. А. Комментарий к Закону РФ «О безопасности» (постатейный). М., 2008. (Комментарий к ст. 1.)

¹¹ См.: Малягин В. В. Экологический императив как условие для дальнейшего развития человечества // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2015. № 3. С. 157—163.

¹² См.: Целищев Н. Н. БРИКС, ВТО и проблемы национальной безопасности // Право Всемирной торговой организации: влияние на экономику и законодательство государств Европейско-Азиатского региона / отв. ред. В. Д. Первалов. М., 2014.

¹³ См.: Тихомиров Ю. А. Теоретико-практический взгляд на водное право // Водное законодательство и экологические вызовы: сб. матер. науч.-практ. конф. (Москва, 15 июня 2012 г.) / сост. С. А. Боголюбов, Д. О. Сиваков, О. А. Золотова. М., 2012. С. 25.

¹⁴ См.: Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / под ред. Н. Г. Жаворонковой. М., 2014.

¹⁵ См.: Васильева М. И. Публичные интересы в экологическом праве. М., 2003. С. 7.

О. С. Колбасов в своих исследованиях, посвященных глобальным экологическим проблемам, не употреблял термин «экологические императивы». Однако ученый раскрыл лицензирование природопользования как функцию государственного управления, связанную именно с публично-правовым императивом¹⁶. Более того, он писал о необходимости подчинить всю человеческую жизнь научно обоснованным экологическим требованиям, закрепленным в системе правовых норм¹⁷, что, по сути, и соответствует экологическим императивам.

На основании изложенного можно прийти к выводу, что на современном этапе развития эколого-правового регулирования общественных отношений экологические императивы представлены закрепленными в законе правилами об охране окружающей среды, имеющими цель регламентировать человеческую деятельность так, чтобы обеспечить как минимум неистощительное природопользование. При нарушении указанных правил происходит переход от неистощительного природопользования к деградационному, за что предусмотрены меры юридической ответственности.

Новые потребности охраны окружающей среды, появившиеся в рамках четвертой промышленной революции, видоизменили экологические императивы. Теперь они, как и раньше, закрепляются в природоохранительных нормах, однако поменялись природоохранительные нормы, которые в результате уточнения общих эколого-правовых положений приобрели еще более детализованный вид. Так, самостоятельный правовой режим получили

загрязняющие вещества, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, проведено категорирование объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, произведена конкретизация института платы за негативное воздействие на окружающую среду, а также осуществлены другие нормативно-правовые уточнения.

Правовая охрана окружающей природной среды складывается не только из правовых ограничений, но и правовых стимулов, правовых гарантий и иных правовых средств. Поэтому в законодательстве содержание экологических императивов закрепляется разнообразными правовыми нормами. Так, по В. В. Петрову, экологические императивы выражаются в нормах природоохранительного законодательства, имеющих предупредительное, запретительное, восстановительное, карательное, поощрительное значение¹⁸. При этом в природоохранительных нормах права устанавливаются только базовые (исходные) экологические императивы. Конкретизируют же экологические императивы экологизированные правовые нормы, нормативы и привязывают их к определенной хозяйственной и иной деятельности, воздействующей на природную среду¹⁹.

Сопоставление цели природоохранительной нормы, содержащей экологический императив, с итогами ее реализации в правовом отношении показывает эффективность эколого-правового механизма в целом²⁰. Промежуточное звено эколого-правового механизма, расположенное между правоохранительной нормой и правовым отношением, — это гарантии претворения экологических

¹⁶ См.: Колбасов О. С. Соотношение административных и экономических методов охраны окружающей среды // Экологическое право и рынок. М., 1994. С. 45.

¹⁷ См.: Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М., 1982. С. 205—221.

¹⁸ См.: Петров В. В. Экология и право. С. 66.

¹⁹ См.: Петров В. В. Экологическое право России. С. 161.

²⁰ Там же. С. 171.

императивов в жизнь²¹, когда «экологический императив становится частью хозяйственного отношения»²². Нормы-гарантии предусматривают гарантии исполнения экологического императива — динамическая стадия эколого-правового механизма²³. Следовательно, экологический императив не только закрепляется и (или) выражается в природоохранительной норме права в виде соответствующих прав, обязанностей и требований, но и воплощается в эколого-правовом отношении с помощью норм-гарантий исполнения экологического императива.

Как видно, юриспруденция, развивая философские подходы к экологическим императивам, понимает их как более широкую категорию, охватывающую не только правовые ограничения. Действительно, невозможно одними ограничивающими правовыми средствами создать эффективное эколого-правовое регулирование. Поэтому законодатель использует комплексное стимулирующе-ограничивающее правовое воздействие на участников экологических отношений.

Среди экологических императивов В. В. Петров отдельно выделял природно-заповедные, средозащитные и природоресурсные императивы²⁴. В области рационального использования природных ресурсов применяются природоресурсные императивы²⁵. Они выражаются путем закрепления прав и обязанностей природопользователей, основных требований охраны природо-хозяйственных объектов²⁶. Систему обеспечения экологических императивов определяют нормы-гарантии,

предусматривающие экономические, организационные, санитарно-гигиенические, эколого-контрольные, юридические и культурно-просветительские средства воздействия²⁷. Гарантии — это не только нормы права, но и правовые отношения, т. е. нормы права в движении²⁸. Они создают условия для реализации экологического императива²⁹.

Получается, что В. В. Петров рассматривал нормы-гарантии одновременно и как (1) отдельное звено эколого-правового механизма, направленного на выполнение закрепленных в законе экологических императивов, и как (2) элемент системы обеспечения экологических императивов. Ученый не исключал, что нормы-гарантии могут закреплять ту часть содержания экологических императивов, которая обеспечивает реализацию природоохранных и экологизированных норм права. Поскольку экологические императивы должны проявляться во всех звеньях эколого-правового механизма (природоохранные нормы права, экологизированные правовые нормы и нормативы, правовые нормы-гарантии, эколого-правовые отношения)³⁰, все они играют роль форм закрепления и (или) выражения экологических императивов. Нормы-гарантии — это те же природоохранные нормы и экологизированные нормы иной отраслевой принадлежности, только имеющие цель подстраховки реализации других природоохранных и экологизированных норм и выполняющие обеспечительную функцию по отношению к ним. Поэтому правовые гарантии также содержат экологические им-

²¹ См.: Петров В. В. Экология и право. С. 55.

²² Там же. С. 56.

²³ См.: Петров В. В. Экологическое право России. С. 172.

²⁴ См.: Петров В. В. Экология и право. С. 67, 69—70.

²⁵ Там же. С. 69.

²⁶ Там же.

²⁷ См.: Петров В. В. Экологическое право России. С. 163.

²⁸ Там же. С. 169.

²⁹ Там же.

³⁰ См.: Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР. С. 37; Петров В. В. Экология и право. С. 54; Петров В. В. Экологическое право России. С. 161—162.

перативы, установленные правовыми нормами-гарантиями, являющимися самостоятельной формой закрепления и (или) выражения экологического императива.

Следовательно, экологические и природоресурсные императивы имеют следующие формы закрепления и (или) выражения: права, обязанности, требования, правовые гарантии. Формы закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов отличаются от экологических императивов только тем, что формы закрепления и (или) выражения экологических императивов — права, обязанности, требования и гарантии — направлены на обеспечение неистощительного природопользования, а природоресурсные императивы имеют цель перехода от неистощительного к рациональному природопользованию как максимально эффективному варианту взаимодействия общества и природы. Подтверждением высказанной научной позиции служит конституционно-судебное истолкование нормативных правовых актов. Так, Конституционный Суд РФ признает, что «обязанность заботы о сохранении окружающей среды и экологической безопасности не препятствует рациональному использованию природных ресурсов в рамках предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности»³¹. Получается, что эффективная охрана природных ресурсов и окружающей среды от негативного воздействия, оказываемого на них различными видами предпринимательской деятельности, основывается в том числе на рациональном природопользовании, которое более затратное. Поэтому природоресурсные императивы предполагают дополнительное стимулирующее воздействие на участки соответствующих отношений.

Предлагаем указанные права, обязанности, требования и гарантии исследовать с позиции усиления устойчивости и продуктивности экологических систем как базовой характеристики рационального природопользования³² на примере эксплуатации некоторых видов природных ресурсов.

Лесоразведение и лесовосстановление направлены на повышение потенциала лесов (ст. 63 Лесного кодекса РФ), улучшение условий окружающей среды (п. 3 Правил лесоразведения, состава проекта лесоразведения, порядка его разработки³³), значит, они подпадают под признаки отношений рационального природопользования, поскольку ведут к росту устойчивости экологической системы в целом. Несмотря на то что лесоразведение и лесовосстановление в законодательстве прямо не названы рациональным природопользованием, они полностью ему соответствуют.

С позиции баланса частных и публичных интересов в экологическом праве особенно востребованным представляется лесоразведение и лесовосстановление, которые приносят прибыль. К выполняемой в целях воспроизводства лесов и лесоразведения предпринимательской деятельности относится выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, семян) (ч. 1 ст. 39¹ ЛК РФ), создание лесных плантаций и их эксплуатация (ст. 42 ЛК РФ).

В Правилах использования лесов для выращивания посадочного материала лесных растений (сажен-

³² О понятии рационального природопользования и отграничении его от иных видов (неистощительного и деградационного) природопользования см.: *Лунева Е. В.* Эколого-правовое регулирование рационального природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1. С. 137—147.

³³ Утв. приказом Минприроды России от 28 декабря 2018 г. № 700.

³¹ Постановление КС РФ от 30 марта 2018 г. № 14-П.

цев, сеянцев) содержатся права и обязанности лиц, осуществляющих рассматриваемый вид использования лесов, требования к нему, а также соответствующие гарантии. Следовательно, повышение продуктивности экологических систем обеспечивается как правами и обязанностями природопользователей, требованиями к их деятельности, так и гарантиями реализации прав, исполнения обязанностей и выполнения требований.

При переходе непосредственно к правам, обязанностям, требованиям и гарантиям в сфере рационального природопользования как формам закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов обратим внимание на их взаимосвязь. Реализация прав природопользователей существует не изолированно, она подкрепляется исполнением корреспондирующих им обязанностей природопользователей и выполнением требований по рациональному природопользованию, условия воплощения которых создают правовые гарантии. Получается, что формы закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов образуют систему их проявления в законодательстве. Подробнее рассмотрим ее отдельные элементы: 1) права природопользователей в сфере рационального природопользования; 2) обязанности природопользователей в сфере рационального природопользования; 3) требования по обеспечению рационального природопользования; 4) правовые гарантии природоресурсных императивов.

Права природопользователей в сфере рационального природопользования. В области лесоразведения действует система прав субъектов предпринимательской деятельности. Часть 2 ст. 39¹ ЛК РФ закрепляет право на размещение теплиц, других строений и сооружений на лесных участках, применяемых для выращивания посадочного материала лесных растений. Для этой

же цели ч. 3 рассматриваемой статьи предусматривает возможность предоставления лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование и в аренду.

Рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов не только состоит в увеличении устойчивости экологической системы, но и должно осуществляться с максимально полным их использованием и (или) извлечением; экономным расходованием с наименьшими потерями при существующем уровне развития техники и технологий³⁴. В области недропользования, в том числе в целях обеспечения рационального использования недр, предусматривается право на изменение границ участка недр, предоставленного в пользование (ст. 7 Закона РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»). В таком случае право на изменение границ участка недр направлено на максимально полное использование природного ресурса.

Рациональное природопользование стимулируется закрепляемыми законодателем правами и возможностями для природопользователей, которые несут бремя по усилению устойчивости экосистемы. Однако указанных правовых стимулов недостаточно, следует увеличить их долю в правовом регулировании рационального природопользования.

Дополнительными возможностями стимулирующего воздействия могут стать налоговые льготы для лиц, осуществляющих деятельность по повышению устойчивости экологических систем. К сожалению, такие стимулы не применяются в действующем эколого-правовом регулировании. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает поддержку государственной

³⁴ См.: Лунева Е. В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии // Lex Russica. 2017. № 8. С. 68—69.

деятельности посредством предоставления налоговых льгот только для мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду (ст. 17). Однако налоговое законодательство относительно слабо взаимодействует с природоохранным законодательством на данном сегменте эколого-правового регулирования. Так, по этому поводу в Налоговом кодексе РФ предусмотрено единственное положение (ст. 259³⁵), закрепляющее право применять к основным нормам амортизации специальный коэффициент в отношении амортизируемых основных средств, относящихся к основному технологическому оборудованию, эксплуатируемому в случае применения наилучших доступных технологий.

Хозяйствующим субъектам следует заинтересовать в повышении устойчивости экологических систем, предоставив налоговые льготы. Для различных видов деятельности по рациональному природопользованию предлагаем закрепить случаи освобождения от уплаты налогов, использования льготных режимов налогообложения, применения повышающих коэффициентов к норме амортизации, что значительно снизит налоговую нагрузку.

Обязанности природопользователей в сфере рационального природопользования. В сфере лесопользования законодатель предусмотрел обязанности субъектов лесных правоотношений, направленные на увеличение продуктивности лесов. В качестве примера следует привести возложение обязанности на лиц, эксплуатирующих леса для некоторых целей, а также на лиц, обратившихся с ходатайством или заявлением об изменении целевого назначения лесного участка, выполнить работы по лесовосстановлению или лесоразведению в границах территории определенного субъекта РФ на соответствующей площади (ч. 1, 2 ст. 63¹ ЛК РФ). На граждан и юридических лиц, осуществляющих

воспроизводство лесов и лесоразведение, возложена обязанность предоставлять отчет о воспроизводстве лесов и лесоразведении (ст. 66 ЛК РФ).

У лесопользователей не просто установлены обязанности по повышению продуктивности лесов, их выполнение обеспечено разноотраслевыми правовыми средствами. В основном речь идет о гражданско-правовых инструментах, активно применяемых в сфере улучшения экосистем.

Во-первых, невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части воспроизводства лесов является основанием для досрочного прекращения прав на использование лесных участков (ч. 4 ст. 61 ЛК РФ). Полагаем, что указанная обязанность в совокупности с карательными мерами способствует повышению продуктивности леса.

Во-вторых, на практике зачастую в договорах аренды лесных участков предусматривается договорная неустойка за невыполнение или ненадлежащее выполнение лесовосстановительных мероприятий на вырубках и других не покрытых лесом землях³⁵. Не вызывает сомнений, что рассматриваемое гражданско-правовое средство служит обеспечению исполнения обязательств по осуществлению лесовосстановительных мероприятий.

Аналогично в отношении невозобновимых природных ресурсов законодатель предусмотрел соответствующие обязанности природопользователей, служащие формой закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов.

³⁵ См. постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12 марта 2019 г. по делу № А78-19362/2017, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 8 июня 2018 г. по делу № А17-5929/2017.

вов. Разумеется, такие обязанности связаны с энерго- и ресурсосбережением. Например, согласно ст. 23³ Закона РФ «О недрах» пользователи недр, осуществляющие первичную переработку получаемого ими из недр минерального сырья, обязаны обеспечить строгое соблюдение технологических схем переработки минерального сырья, направленных на рациональное извлечение содержащихся в нем полезных компонентов.

Таким образом, надлежащее выполнение некоторых обязанностей природопользователей приводит к повышению устойчивости и продуктивности экологических систем. Разноотраслевые правовые средства, обеспечивающие обязанности природопользователей в сфере максимально эффективной эксплуатации природных ресурсов, являются разновидностью правовых гарантий, о которых будет сказано ниже.

Требования по обеспечению рационального природопользования. В зависимости от степени лимитирования действий хозяйственников все требования по обеспечению рационального природопользования подразделяются на требования-запреты и требования-ограничения. Требования-запреты — это разновидность требований-ограничений, поскольку направлены на установление пределов осуществления прав. Отличие состоит лишь в том, что требования-запреты — это максимальные ограничения, которые исключают любую деятельность³⁶. Требования-ограничения рассчитаны не на полное вытеснение общественного отношения, а на удержание его в жестко ограничивающих рамках³⁷. Следовательно, бывают полные запреты, исключающие все действия, а есть и другие, не допускающие со-

вершения их в определенном объеме (частичные запреты)³⁸.

Требования-ограничения многообразны и представлены не только непосредственно ограничениями, но и дополнительными основаниями прекращения права, дополнительными действиями для получения права, дополнительной юридической процедурой и т. д. Все перечисленные правовые средства объединяет то, что они обладают лимитирующим эффектом по отношению к природопользователям.

В сфере лесоразведения предусмотрены конкретные требования-ограничения, обеспечивающие рациональное природопользование. Например, согласно п. 11 Правил использования лесов для выращивания посадочного материала лесных растений (саженцев, семян) для выращивания посадочного материала лесных растений (саженцев, семян) используют в первую очередь не покрытые лесом земли из состава земель лесного фонда, а также необлесившиеся лесосеки, прогалы и другие, не покрытые лесной растительностью, земли иных категорий, на которых располагаются леса.

В разделе II названных Правил лесоразведения, состава проекта лесоразведения, порядка его разработки установлены требования по созданию и выращиванию лесных насаждений. К ним относятся условия, предъявляемые к определению местоположения и площади земель, предназначенных для лесоразведения; их обследованию; проведению предварительной подготовки для последующего выполнения работ по созданию лесных насаждений; обработке почвы; определению оптимального состава древесных и кустарниковых пород в создаваемых лесных насаждениях, размещения и количества посадочных или посев-

³⁶ См.: Камышанский В. П. Конституционные ограничения права собственности // Юрист. 2004. № 5. С. 6.

³⁷ См.: Рыбушкин Н. Н. Запрещающие нормы в советском праве. Казань, 1990. С. 10.

³⁸ См.: Лунева Е. В. Правовой режим земельных участков в особо охраняемых природных территориях. М., 2018. С. 91.

ных мест; посадке сеянцев, саженцев, черенков или посеву семян лесных растений; уходу за высаженными растениями или их всходами (при посеве).

Для выполнения требований по рациональному природопользованию (подобно обеспечению выполнения обязанностей природопользователей) также применяется досрочное прекращение прав пользования природными ресурсами. Например, из ст. 21¹ Закона РФ «О недрах» следует, что досрочное прекращение права пользования участком недр применяется в случае, если в интересах рационального использования и охраны недр приостановление добычи полезных ископаемых нецелесообразно или невозможно.

В целях обеспечения сохранения охотничьих ресурсов и их рационального использования может устанавливаться система ограничений охоты, предусмотренная ч. 1 ст. 22 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». К таким лимитирующим правовым средствам относится запрет охоты в определенных охотничьих угодьях, запрет охоты в отношении отдельных видов охотничьих ресурсов, запрет охоты в отношении охотничьих ресурсов определенных пола и возраста и другие ограничения.

В сфере рационального землепользования также закреплены требования-ограничения. Речь идет об ограничениях по образованию земельных участков, которые должны осуществляться таким способом, чтобы не препятствовать их рациональному использованию, включая вклинивание, вкрапливание, изломанность границ, чересполосицу, невозможность размещения объектов недвижимости (п. 6 ст. 11⁹ ЗК РФ).

Правовые гарантии природоресурсных императивов. Реализация прав, исполнение обязанно-

стей, а также выполнение требований в сфере рационального природопользования возможны только при наличии системы правовых гарантий. Под правовыми гарантиями понимаются «правовые средства, выраженные в нормативно-правовых предписаниях, реализация которых может обеспечить или обеспечивает возможность реализации иных нормативно-правовых предписаний»³⁹. Получается, что правовые гарантии — это своего рода обеспечительные правовые средства, условия, позволяющие осуществлять нормальную работу основных правовых средств, в рассматриваемом случае правил о рациональном природопользовании.

Следует отличать правовые гарантии от гарантий прав. Гарантии прав могут быть не только правовыми, но и нравственными, политическими, социальными и др. Среди различных видов гарантий прав к правовым относятся только те гарантии, которые закрепляются с помощью норм права.

В земельно-правовой науке гарантиями прав принято считать все социально-экономические, политические⁴⁰, духовно-психологические (нравственные), культурно-просветительские, организационно-технические и юридические условия и средства, призванные обеспечивать установленное законом функционирование того или иного правового института в целом⁴¹. При этом

³⁹ Лошкарев А. В. Правовые гарантии: теоретические проблемы определения понятия и классификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 9.

⁴⁰ В юридической литературе описывается система политических норм, обеспечивающая продвижение экологических императивов. См., например: Русин С. Н. Механизм правового регулирования и экологическая политика // Экологическое право. 2017. № 5. С. 13—20.

⁴¹ См.: Волков Г. А. Гарантии прав на земельные участки в случае их изъятия для государственных или муниципаль-

«понятие гарантий прав шире понятия охраны прав»⁴², поэтому гарантии прав охватывают как меры охраны, так и меры защиты прав, но только имеющие цель обеспечивать предоставленные законом возможности, права и, соответственно, выполнение корреспондирующих им обязанностей и требований в конкретной сфере человеческой деятельности.

Считаем, что правовые гарантии в сфере рационального природопользования представляют собой правовые средства, которые, обеспечивая осуществление, охрану и защиту субъективных прав природопользователей, направленных на повышение устойчивости экологических систем и корреспондирующих им юридических обязанностей иных лиц, а также выполнение требований, способствуют достижению цели максимально эффективной эксплуатации природных ресурсов и объектов. Слабая нормативно-правовая проработка рационального природопользования как наиболее оптимального варианта взаимодействия общества и природы отрицательно сказалась на правовых гарантиях природоресурсных императивов. Они используются лишь фрагментарно. В сфере лесоразведения к правовым гарантиям следует относить гарантии возникновения и осуществления вышеуказанных прав по выращиванию посадочного материала лесных растений (четкая процедура предоставления лесных участков, основания прекращения прав на них, конкретизация прав, пределы их осуществления и др.), а также правовые гарантии их защиты (меры защиты

прав на уже предоставленные лесные участки, возведенные теплицы и др.). Правовыми гарантиями исполнения обязанностей лесопользователей по воспроизводству лесов являются описанные выше досрочное прекращение прав на использование лесных участков и договорная неустойка за невыполнение или ненадлежащее выполнение лесовосстановительных мероприятий на вырубках и других не покрытых лесом землях. Правовыми гарантиями выполнения требований рационального лесопользования являются меры федерального государственного лесного надзора и муниципального лесного контроля, меры юридической ответственности.

Еще раз обратим внимание на то, что все формы закрепления и (или) выражения природоресурсных императивов (права и обязанности природопользователей, требования по обеспечению рационального природопользования, а также соответствующие правовые гарантии) связаны между собой как части единой системы. Так, к основным обязанностям пользователя недр ст. 22 Закона РФ «О недрах» относит соблюдение требований по рациональному использованию и охране недр. Здесь очевидна связь обязанностей природопользователя с требованием по обеспечению рационального природопользования. Разные правовые гарантии одновременно могут обеспечивать как права по рациональному природопользованию, корреспондирующие им обязанности иных лиц, так и соответствующие требования. Например, меры юридической ответственности обеспечивают сразу три элемента природоресурсных императивов — права, обязанности и требования по рациональному природопользованию.

ных нужд // Законодательство. 2015. № 12. С. 10—22.

⁴² Там же.

Библиографический список

- Белокрылова Е. А. Комментарий к Закону РФ «О безопасности» (постатейный). М., 2008.
Васильева М. И. Публичные интересы в экологическом праве. М., 2003.
Волков Г. А. Гарантии прав на земельные участки в случае их изъятия для государственных или муниципальных нужд // Законодательство. 2015. № 12.

- Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование): монография / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2014.
- Камышанский В. П. Конституционные ограничения права собственности // Юрист. 2004. № 5.
- Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М., 1982.
- Колбасов О. С. Соотношение административных и экономических методов охраны окружающей среды // Экологическое право и рынок. М., 1994.
- Колесников Ю. Ю. Экологический императив: духовно-парадигматический дискурс: дис. ... канд. филос. наук. Ставрополь, 2006.
- Колосова О. Ю. Экологический императив в культуре информационного общества: автореф. дис. ... канд. филос. наук. Ставрополь, 2003.
- Королев С. В. Экологический императив sine qua non цивилистики XXI в. // Экологическое право. 2010. № 2.
- Костарев С. В., Калинина Ю. И. Экологический императив: основание и понимание // Личность. Культура. Общество. 2009. Т. 11. № 3 (50).
- Лошкарёв А. В. Правовые гарантии: теоретические проблемы определения понятия и классификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009.
- Лунева Е. В. Правовой режим земельных участков в особо охраняемых природных территориях. М., 2018.
- Лунева Е. В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии // Lex Russica. 2017. № 8.
- Лунева Е. В. Эколого-правовое регулирование рационального природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1.
- Малягин В. В. Экологический императив как условие для дальнейшего развития человечества // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2015. № 3.
- Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. А. П. Анисимова. М., 2010.
- Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: учебник. М., 1984.
- Петров В. В. Экологическое право России: учебник для вузов. М., 1995.
- Петров В. В. Экология и право. М., 1981.
- Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / под ред. Н. Г. Жаворонковой. М., 2014.
- Русин С. Н. Механизм правового регулирования и экологическая политика // Экологическое право. 2017. № 5.
- Рыбушкин Н. Н. Запрещающие нормы в советском праве. Казань, 1990.
- Тихомиров Ю. А. Теоретико-практический взгляд на водное право // Водное законодательство и экологические вызовы: сб. матер. науч.-практ. конф. (Москва, 15 июня 2012 г.) / сост. С. А. Боголюбов, Д. О. Сиваков, О. А. Золотова. М., 2012.
- Целищев Н. Н. БРИКС, ВТО и проблемы национальной безопасности // Право Всемирной торговой организации: влияние на экономику и законодательство государств Европейско-Азиатского региона / отв. ред. В. Д. Перевалов. М., 2014.

References

- Belokrylova E. A. Commentary on the Law of the Russian Federation "About Security" (article by article). Moscow, 2008. 280 p. (In Russ.)
- Globalization and integration processes in the Asia-Pacific region (legal and economic research). Ed. by T. Y. Khabrieva. Moscow, 2014. 333 p. (In Russ.)
- Kamyshanskiy V. P. Constitutional restrictions on property rights. *Yurist*, 2004, no. 5, pp. 5—7. (In Russ.)
- Kolbasov O. S. Correlation of administrative and economic methods of environmental protection. *Ekologicheskoe pravo i rynek*. Moscow, 1994. Pp. 45—54. (In Russ.)
- Kolbasov O. S. International legal environmental protection. Moscow, 1982. 240 p. (In Russ.)
- Kolesnikov Yu. Yu. Environmental imperative: a spiritual and paradigmatic discourse. Cand. diss. Stavropol', 2006. 163 p. (In Russ.)

Kolosova O. Yu. Environmental imperative in the culture of the information society. Cand. diss. thesis. Stavropol', 2003. 23 p. (In Russ.)

Korolev S. V. Environmental Imperative Sine Qua Non of Civil Jurisprudence of the XXI Century. *Ekologicheskoe pravo*, 2010, no. 2, pp. 33—36. (In Russ.)

Kostarev S. V., Kalinina Yu. I. Environmental imperative: foundation and understanding. *Lichnost'. Kul'tura*. Obshchestvo, 2009, vol. 11, no. 3 (50), pp. 349—355. (In Russ.)

Loshkarev A. V. Legal guarantees: theoretical problems of definition and classification. Cand. diss. thesis. Krasnodar, 2009. 25 p. (In Russ.)

Luneva E. V. Environmental and legal regulation of rational nature management: interdisciplinary aspect. *Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina (MGYuA)*, 2019, no. 1, pp. 137—147. (In Russ.)

Luneva E. V. Rational Use of Natural Resources: The Concept and Legal Criteria. *Lex Russica*, 2017, no. 8, pp. 61—72. (In Russ.)

Luneva E. V. The legal regime of land in specially protected natural areas. Moscow, 2018. 159 p. (In Russ.)

Malyagin V. V. Ecological imperative as a condition for the further development of the mankind. *Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnye nauki*, 2015, no. 3, pp. 157—163. (In Russ.)

Natural resource legislation in the context of modernization of the Russian economy: modern problems of development. Ed. by N. G. Zhavoronkova. Moscow, 2014. 160 p. (In Russ.)

Petrov V. V. Ecology and law. Moscow, 1981. 224 p. (In Russ.)

Petrov V. V. Environmental Law of Russia. Moscow, 1995. 557 p. (In Russ.)

Petrov V. V. Legal protection of nature in the USSR. Moscow, 1984. 384 p. (In Russ.)

Rusin S. N. Legal Regulation Mechanism and Environmental Policy. *Ekologicheskoe pravo*, 2017, no. 5, pp. 13—20. (In Russ.)

Rybushkin N. N. Prohibition in Soviet law. Kazan', 1990. 112 p. (In Russ.)

Scientific and practical commentary on the Federal Law “On Environmental Protection” (article by article). Ed. by A. P. Anisimov. Moscow, 2010. 600 p. (In Russ.)

Tikhomirov Yu. A. Theoretical and practical view of water law. *Water legislation and environmental challenges: collection of materials of a scientific and practical conference (Moscow, June 15, 2012)*. Ed. by S. A. Bogolyubov, D. O. Sivakov, O. A. Zolotova. Moscow, 2012. 312 p. (In Russ.)

Tselishchev N. N. BRICS, WTO and National Security Problems. *World Trade Organization Law: Impact on the Economy and Legislation of the States of the Euro-Asian Region*. Ed. by V. D. Perevalov. Moscow, 2014. 159 p. (In Russ.)

Vasil'eva M. I. Public interests in Environmental Law. Moscow, 2003. 424 p. (In Russ.)

Volkov G. A. Guarantees on land plot title: withdrawing land plots for state and municipal use. *Zakonodatel'stvo*, 2015, no. 12, pp. 10—22. (In Russ.)