ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

УДК 342

ПРИРОДА КАК НАЦИОНАЛЬНОЕ ДОСТОЯНИЕ ИЛИ ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ И КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

Бринчук М.М., Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация, *brinchuk@gmail.com*

В статье исследуются вопросы о правовом титуле природы в контексте Конституции РФ, которая содержит ряд положений о собственности на природные объекты. Отмечаются причины, по которым эти вопросы являются актуальными для права и общества.

Методологически исследование основано на конституционном положении статьи 9 о роли и значении природы в жизни и деятельности общества, на позициях Конституционного Суда РФ и суждениях теории публичного права об особом общественном значении экологической сферы.

Как научно необоснованное отмечается широкое вмешательство гражданского, частного права в регулирование экологических отношений. Как научно необоснованное и вредное для развития природоресурсного права и общества рассматривается стремление обратить природные объекты в гражданско-правовую частную собственность.

В статье обосновывается необходимость создания особого правового режима природы на титуле национального достояния или исключительной собственности государства.

Ключевые слова: природа, право, правовой титул, экологические императивы, правовой режим.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-25-1-43-52

UDC 342

NATURE AS A NATIONAL HERITAGE OR AN OBJECT OF THE RIGHT OF PROPERTY AND THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION*

Brinchuk M.M., Institute of state and law of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation *brinchuk@gmail.com*

The article deals with questions of legal title of nature in the context of the Russian Constitution, which contains a number of provisions on the ownership of natural objects. It highlights the reasons why these issues are highly relevant to the law and society.

The study is methodologically based on the constitutional provision of art. 9 on the role and importance of nature in the life and activities of the society, on the positions of the Constitutional Court of the Russian Federation and provisions of theory of public law on specific public importance of environmental sphere.

Wide intervention of civil, private law in the regulation of ecological relations has been considered as scientifically unfounded. Intentions to draw natural objects in civil law private property are being evaluated as scientifically unjustified and harmful to the development of natural resources law and society.

The article substantiates the necessity of creating a special legal regime of nature in the title of the national heritage or the exclusive property of the state.

Key words: nature, law, legal title, ecological imperatives, legal regime.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-25-1-43-52

В Конституции РФ [1] имеется ряд норм, касающихся отношений собственности на природ-

ные объекты. В частности, Конституция устанавливает, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (ч. 2 ст. 9). Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Владение, пользова-

* Подготовлено при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс» (Prepared with the information support of the legal reference system «ConsultantPlus»).

ние и распоряжение земель и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (ст. 36). Принципиально важно то, что согласно ст. 72 в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, т.е. вопросы, определяющие основное содержание права собственности. В равной мере важно и то, что земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды, то есть отрасли законодательства, регулирующие отношения собственности на природные объекты, также находятся в совместном ведении.

И хотя Конституция действует уже четверть века, актуальность исследования вопросов собственности на природу в контексте ее положений сохраняется по ряду причин, включая меру соблюдения духа и буквы Основного закона в законодательном регулировании таких отношений; обеспечения принципа естественно-правовой справедливости в реализации конституционных норм; научно обоснованного регулирования отношений собственности в природоресурсном законодательстве.

В этом ряду как один из серьезных факторов актуальности следует назвать неудовлетворенность специалистов практикой установления в природоресурсном законодательстве права частной собственности [2; 3; 4, с. 24], а также притязания отдельных цивилистов на обладание природными объектами в гражданско-правовой частной собственности.

И хотя в соответствии с нормой Конституции, согласно которой земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной собственности, на фоне очевидной тенденции к расширению законодательного установления права частной собственности в экологической сфере, подчеркнем, что в качестве существенного методологического основания исследования данного вопроса, прежде всего, следует назвать положение этой же статьи, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как *основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории* (ч. 1 ст. 9).

Важность этой нормы заключается не только в том, что она мудро подтверждает философское видение природы как публичного блага, но и в том, что она создает методологическое основание для формирования государственной экологической политики, экологического и природоресурсного законодательства и права и обеспечения в итоге желаемого экологического благополучия. Природа как публичное благо проявляется в том, что она одновременно удовлетворяет экологические интересы и

потребности всего человеческого сообщества и каждого человека в отдельности. Высшая мера публичной ценности природы – ее одновременная жизненная необходимость для всех.

Основываясь именно на этом положении, Конституционный Суд РФ в своих постановлениях неоднократно подчеркивал многофункциональную роль и значимость природных объектов для общества в целом и, соответственно, необходимость формирования для них специального правового режима. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» от 9 января 1998 г. № 1-П содержится важнейшее положение о том, что «... лесной фонд – ввиду его жизненно важной многофункциональной роли и значимости для общества в целом, необходимости обеспечения устойчивого развития (сбалансированного развития экономики и улучшения состояния окружающей природной среды в условиях возрастания глобального экологического значения лесов России и выполнения ею соответствующих международных обязательств), а также рационального использования этого природного ресурса в интересах Российской Федерации и её субъектов – представляет собой публичное достояние многонационального народа России и, как таковой, является федеральной собственностью особого рода и имеет специальный правовой режим» [5].

В другом своем постановлении именно в отношении собственности Конституционный Суд РФ квалифицирует землю и другие природные ресурсы как основу жизни и деятельности людей, т.е. как *естественное богатство, ценность (достояние) всенародного значения* [6].

В этом же контексте важно обратиться и к позициям теории права, особенно теории публичного права. Особенную ценность представляет научная позиция Ю.А. Тихомирова, выражающая не только теоретико-практический, но и системно-экологический, цивилизационный взгляд: «*Экологическая сфера в широком смысле слова – это сфера природоохранная и сфера природоресурсная, которые становятся очень существенными для понимания, изучения, регулирования общественно-го бытия. Экологическая сфера не должна рассматриваться как одна из «рядовых» сфер воздействия государства, как одна из сфер правового регулирования.*

В области, например, административных, трудовых, имущественных отношений, как правило, понятны границы. Но *экологическая сфера в этом смысле не является такой узкоспециализированной, поскольку представляет собой общую базу, базис развития страны, государства и, естественно, жизнедеятельности людей.* Это очень важный момент, потому что *возникают некие универсальные экологические императивы, в том числе и правовые, обязательные для других, если не всех, отраслей права.*

Раньше мы видели два главных императива – международный и конституционный; *в настоящее время экологические правовые императивы выдвигаются на передний план*, причем это доступно взгляду не только специалиста-отраслевика, но и каждого человека, живущего на планете, которая становится все и более и реальнее уязвимой, требующей к биосфере особого отношения (выделено мной. – М.Б.)» [7, с. 25].

Методологически важно то, что авторитетный теоретик права Ю.А. Тихомиров высказал свои глубокие суждения в работе по природоресурсному праву. Его позиция касается как всего экологического права, так и природоресурсных отраслей в совокупности и в отдельности.

В законодательной практике, как и в доктрине, природоохранная и природоресурсная сферы далеко не всеми в праве воспринимаются, однако, как «очень существенные для понимания, изучения, регулирования общественного бытия».

Автор данной статьи около десяти лет назад был участником публичной дискуссии на защите докторской диссертации, в которой профессор гражданского права заявил: «Скоро гражданское право поглотит земельное...» [8, с. 111]. И он, несомненно, знал цену своим словам, так как в то время участвовал в подготовке проекта Концепции развития гражданского законодательства РФ (далее – Концепции)*.

Еще ранее, в середине 1990-х гг., по утверждению профессора В.А. Дозорцева, «земельные отношения распались на регулируемые гражданским и административным правом, и основания для признания земельного права самостоятельной отраслью перестали существовать. Оно должно быть квалифицировано как комплексная отрасль законодательства. Это влечет за собой многочисленные практические последствия и, прежде всего, распространение на имущественные земельные отношения норм общей части гражданского права, отнесение регулирования этих отношений к компетенции федерации и т.п.» [9, с. 26]. Утверждалось так, как будто земельное право уже перестало существовать.

Но если В.А. Дозорцев по поводу судьбы земельного права декларировал свое научно обоснованное суждение лишь в статье, то в Концепции были предложены направления развития гражданского законодательства за счет природоресурсных норм и конкретные механизмы их реализации.

Реальная угроза как в целом самостоятельности природоресурсных отраслей права, их системности, так и, особенно, институту права собственности на природные объекты связана с декларированием в Концепции «необходимости создания в ГК комплекса взаимосвязанных институтов вещного права, имеющих своей основой право собственности и объединенных развернутой системой общих норм вещного права». При этом в Концепции констатируется, что она «исходит в целом из того, что гражданское право является правом частным, и частноправовой метод регулирования должен в нем преобладать».

Ни названная норма ч. 1 ст. 9 Конституции РФ, ни позиция Конституционного Суда РФ о том, что природные объекты – публичное благо, естественное богатство, ценность (достояние) всенародного значения, не становятся препятствием для авторов Концепции. Для реализации поставленной в ней задачи предлагается «*несколько по-иному взглянуть*» [10, с. 25; 11, с. 29] на соотношение частных и публичных элементов в гражданском праве».

Главное вещное право в гражданском праве – право собственности. Соответственно по замыслу авторов Концепции подраздел в ГК «Право собственности» как *самостоятельную главу* должен, в частности, *включать* право собственности на земельные участки и иные природные объекты.

Для этого, по их убеждению, целесообразно изъять и поместить в ГК с необходимой их переработкой гражданско-правовые нормы, содержащиеся в Земельном кодексе РФ. В ГК также надо включить нормы, регламентирующие право собственности на такие объекты как участки недр и водные объекты. Право собственности на эти объекты должно подлежать государственной регистрации в ЕГРП. К такому праву следует в субсидиарном порядке применять нормы о праве собственности на земельные участки. Одновременно следует отказаться от категории «лесной участок», который должен быть признан земельным участком с особым правовым режимом. Животные в состоянии естественной свободы не должны быть объектами права собственности.

При этом, как считают разработчики Концепции, «реализация данных предложений будет способствовать гармонизации земельного, водного, лесного законодательства и законодательства о недрах с гражданским законодательством».

Заявляя претензии на обладание природными объектами в гражданско-правовой частной собственности, авторы в качестве мотива ссылаются на якобы существующий западный опыт: «В от-

* Концепция развития гражданского законодательства РФ подготовлена на основании Указа Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 29, ч. 1, ст. 3482.

Концепция была одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 окт. 2009 г. // Вестник ВАС РФ. № 11. Ноябрь, 2009.

** «По-иному взглянуть» означает, что в общей теории права, в теории публичного и частного права выработаны согласованные позиции о критериях разделения этих двух правовых семей, а авторы Концепции волевым путем устанавливают свой взгляд на их соотношение.

личие от большинства развитых западных правовых порядков в российском законодательстве не создана система стабильных вещных прав на землю и другие природные ресурсы. Реализация Концепции должна привести к ее созданию, что повлечет перераспределение соответствующего нормативного материала между ГК и комплексными законами природоресурсного законодательства».

Эту позицию оспаривает авторитетный специалист в области земельного права профессор О.И. Крассов. Проведя специализированное исследование, он пришел к противоположному выводу: гражданское право в европейских странах примерно в середине прошлого века безвозвратно утратило свои доминирующие позиции в регулировании отношений собственности, прежде всего на землю как главный объект права собственности. Во многих странах стал применяться такой мощный инструмент воздействия на абсолютное право собственности, как планирование использования земель. Отношения собственности на землю регулируются также законодательством об охране окружающей среды, водным, лесным законодательством, законодательством о добыче полезных ископаемых, об охране памятников истории и культуры и законодательством, относящимся к другим отраслям, которые ограничивают права собственников, определяют условия использования и охраны земли и иной недвижимости [12, с. 6].

Научная сущность использованного в Концепции доктринального правового феномена – «несколько по-иному взглянуть на соотношение частных и публичных элементов в гражданском праве» – в науке справедливо определена как «широкая интервенция» и «опасная операция». Академик Ю.К. Толстой по этому поводу пишет: «... настаивает, что Концепция предполагает *широкую интервенцию в такие смежные с гражданским отрасли законодательства, как законодательство об охране и использовании природных ресурсов*. В разделе о вещных правах предусматривается "перетащить" в ГК РФ (разумеется, с необходимой переработкой) едва ли не все нормы соответствующих кодексов и законов, которые имеют частноправовую природу, оставив в них лишь нормы публичного права. *Эта операция представляется мне крайне опасной* (выделено мною. – М.Б.)»* [13, с. 32].

Ю.К. Толстой объясняет очевидные для него угрожающие последствия этого шага авторов Концепции. «Включить в ГК нормы о собственности на природные объекты, для него означает, – создать условия для ее дальнейшего разграбления в

интересах уже богатых, отдать ее на откуп наиболее хищническим и осатанелым элементам нашего общества. Частноправовые нормы, регулирующие отношения по охране и использованию природных ресурсов, должны действовать в одной упряжке с публично-правовыми нормами, призванными выполнять на властных началах контрольно-надзорные функции в отношении природных ресурсов. **Растаскивание этих норм по разным кодексам принципиально неприемлемо**».

Такое «растаскивание» норм в разных формах уже довольно широко проявилось в законодательной практике как в гражданском, так и природоресурсном законодательстве. Ю.А. Тихомиров пишет, в частности, об «удачных и неудачных «юридических партнерствах»» между нормами Гражданского и Земельного кодексов [14, с. 12]. «Неудачные «юридические партнерства»» между гражданским законодательством и отраслями природоресурсного законодательства, между доктриной гражданского права и доктриной экологического (природоресурсного), как видим, в большой мере по воле цивилистов становится нормой. Более того, земельное право, до последнего времени развивающееся по правилам общей теории права как самостоятельная отрасль, оказалось под угрозой «поглощения». Причем в свете происходящего в последние годы процесса «совершенствования» гражданского законодательства заявленная угроза поглощения становится все более реальной. И процесс вмешательства гражданско-правового регулирования уже существенным образом коснулся сферы правового регулирования отношений по поводу земель, вод и лесов – объектов публичных экологических отношений.

В Земельном, Водном и Лесном кодексах РФ необоснованно появились нормы о регулировании соответствующих природоресурсных отношений гражданским законодательством. Так, согласно ст. 16 Водного кодекса РФ [15] договор водопользования заключается в соответствии с *гражданским законодательством*^{**}, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. Если по водному законодательству воды (водные объекты) в основной своей массе находятся в публичной, преимущественно в государственной собственности, почему договор водопользования может заключаться в соответствии с гражданским законодательством, нормами частного права?! В соответствии со ст. 19 передача прав и обязанностей по договору водопользования другому лицу осуществляется в соот-

* Суждение Ю.К. Толстого о нормах природоресурсных кодексов и законов, на которые посягают авторы Концепции как якобы имеющие частноправовую природу, не убедительны. Объектами всех норм этих кодексов и законов являются природные объекты, изначально представляющие собою публичную ценность.

** Договор на водопользование является правоустанавливающим документом. Право специального водопользования могло быть в равной мере установлено лицензией, которая очевидно относится к административно-правовым инструментам, то есть актом публичного права. В этом случае цивилисты, или лучше, сказать авторы проекта водного кодекса (он готовился под эгидой Минэкономразвития России) тоже претендовали бы на роль регулятора? Как это сделано сейчас в статье 19 Водного кодекса.

ветствии с *гражданским законодательством*. С какой стати публичные отношения по поводу объекта публичной собственности регулируются частным правом? Если лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (ст. 8 Лесного кодекса РФ [16]), почему согласно ст. 3 этого Кодекса имущественные отношения, связанные с оборотом лесных участков и лесных насаждений, регулируются *гражданским законодательством*, а также Земельным кодексом РФ, если иное не установлено настоящим Кодексом, другими федеральными законами?! С какой стати в ч. 3 ст. 3 самого Земельного кодекса РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ [17], определяющей отношения, регулируемые земельным законодательством, установлено, что имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами?*

По поводу объектов гражданских отношений и, в частности, гражданских прав цивилистическая доктрина и само гражданское право оперируют понятиями «вещь», «имущество». Исследуя объекты вещных прав (а в гражданском праве право собственности является основополагающим вещным правом), У. Маттеи и Е.А. Суханов обоснованно пишут, что «вещами в гражданском праве признаются материальные, физически осязаемые объекты, *имеющие экономическую форму товара. Вещи являются результатами труда, имеющими в силу этого определенную материальную (экономическую) ценность*» [18, с. 333]. Это традиционное и по существу правильное для гражданского права восприятие вещи.

Однако нам принципиально важно обратить внимание на то, что, сформулировав научно обоснованный юридически значимый критерий вещи как «результата труда, имеющей в силу этого определенную материальную (экономическую) ценность», У. Маттеи и Е.А. Суханов тут же, без малейшей научной аргументации, отступают от него, отмечая, что: «в качестве объектов гражданских правоотношений земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и другие природные ресурсы *тоже* относятся к категории вещей» [18]. По степени научной обоснованности это чисто волевое решение напоминает использованную в Концепции конструкцию - «несколько *по-иному взглянуть* на соотношение частных и публичных элементов в гражданском праве».

Для исследования вопроса права собственности на природные объекты сформулированный У. Маттеи и Е.А. Сухановым юридический критерий – «вещи являются результатами труда», представляющийся научно обоснованным и соответствующим принципу естественно-правовой справедливости, является весьма важным. Подчеркну, что и в других научных трудах он тоже используется, но уже применительно к необходимости решения другой научной задачи – определению самой природы и сущности собственности. Так, В.И. Лоскутов пишет, что труд является сущностью собственности, ее первоосновой, или субстанцией. Где нет труда, не и собственности, где есть труд, собственности не может не быть. Именно труд превращает вещи в чью-либо собственность, труд есть присвоение благ в собственность субъекта труда [19, с. 8]. Об этом же более века назад писал и Р. Иеринг, утверждавший: «Исторический источник и нравственное оправдание собственности есть труд, включая сюда не только труд физический, но и труд умственный и художественный» [20, с. 29].

Подчеркиваем, что суждения о труде как «историческом источнике и нравственном оправдании собственности» особенно существенны для доктрины экологического и природоресурсного права при исследовании института права собственности. Соответственно в силу названного справедливого юридического критерия *о собственности на природные объекты* можно говорить условно. Не случайно, как в доктрине, причем не только экологического и природоресурсного права, но и общей теории права, а также исторически во многих законодательных актах о природе говорится об особом правовом титуле природы – как о достоянии. В частности, анализируя правовое положение природных объектов, С.С. Алексеев считает, что понятия «земля», «недра», «вода», «леса» имеют глубокую нравственную сущность и ничем иным, кроме как народным достоянием, что неадекватно праву собственности, они быть не могут [21, с. 108].

Однако с учетом домогательств некоторых цивилистов на обладание природными объектами обратим внимание на обоснованные слова У. Маттеи и Е.А. Суханова о том, что «вещами в гражданском праве признаются материальные, физически осязаемые объекты, *имеющие экономическую форму товара. Вещи являются результатами труда, имеющими в силу этого определенную материальную (экономическую) ценность*». Исследуя пользование как одно из правомочий собственника, выдающийся русский цивилист Г.Ф. Шершеневич также писал в этом аспекте: пользование состоит в *извлечении из вещи тех выгод, которыми определяется ее экономическое значение* [22; 23].

На фоне позиции У. Маттеи и Е.А. Суханова о гражданско-правовых вещах, являющихся результатами труда и имеющими в силу этого определенную материальную (экономическую) цен-

* В Земельном кодексе РФ есть множество других необоснованных, «незаконных» вмешательств гражданского законодательства в регулирование земельных отношений, публичных по своей изначальной сути.

ность, которую они необоснованно, вопреки своей же логике распространили и на природные объекты, исследуя и особенно осуществляя правовое регулирование отношений по поводу природы, подчеркнем принципиальную важность исходить из нормы ч. 1 ст. 9 Конституции о природе как основе существования и жизнедеятельности общества и глубокой справедливой, научной обоснованной позиции Конституционного Суда РФ о многофункциональной роли природы. Как видим, во всей многофункциональной роли природы цивилистическую доктрину и гражданское право интересует лишь материальная (экономическая) ценность природных объектов, другими словами, лишь качество природных ресурсов как естественное средство материального производства.

Последствия реализации концепции видения природы лишь как материальной ценности вполне ожидаемы и предсказуемы. Кому не пришлось видеть антропогенные пейзажи, создаваемые при реализации этой концепции – уродливый, неприглядный «лунный» ландшафт после добычи угля, безжизненные пространства после разработок нефтяных месторождений, убогие лесные территории после сплошных рубок леса?! Этот тип материальной культуры образно и по существу верно охарактеризовал Джеральд Дарелл, английский учёный-зоолог: «Мы получили в наследство невыразимо прекрасный и многообразный сад, но беда в том, что мы никудышные садовники. Мы не позаботились о том, чтобы усвоить простейшие правила садоводства. С пренебрежением относясь к нашему саду, мы готовим себе в не очень далеком будущем мировую катастрофу не хуже атомной войны, причем делаем это с благодушным самодовольством малолетнего идиота, стригущего ножницами картину Рембрандта» [24, с. 367].

В исследуемом контексте постараемся с особым вниманием вникнуть в слова авторитетного теоретика публичного права Г.В. Мальцева, по убеждению которого «несправедливой с точки зрения отношений между поколениями является, например, включение земли в гражданский оборот, свободная купля-продажа земли, превращение её в объект частной собственности. В России сегодня – это острый вопрос, вызывающий политические споры. Но только о чем здесь спорят? Земля есть основа биосферы, образующее естественное пространство для эволюции рода человеческого, она не имеет коммерческой цены, принадлежит как природное достояние всем и никому в отдельности. Пользоваться землей может каждый, кому выпала доля родиться, жить и работать на ней. Государственный территориальный суверенитет и политическая власть над землей не более чем условная политико-юридическая конструкция, а вот частная собственность на землю – полнейший абсурд. По какому, собственно, праву представители одного поколения принимают закон, то есть волевое решение: давайте разделим землю на участки, распрода-

дим ее и сделаем частной собственностью. Кто придет в мир позже, родится с опозданием, обнаружит, что вся земля давно поделена и продана, что на него не рассчитывали и ему нет места на земле. Достаточно опыта феодализма, чтобы понимать, что юридическая власть над землей, особенно в условиях крупной земельной собственности означает политическую и экономическую власть над людьми, проживающими на данной земле» [25, с. 164].

Предложение авторов Концепции «несколько по-иному взглянуть на соотношение частных и публичных элементов в гражданском праве» угрожает не только системному единству отношений по поводу природы, о чем пишет цивилист Ю.К. Толстой, но и конституционному правопорядку и законности. Как известно, право собственности на природу – не абстрактная правовая категория; она имеет определенное правовое содержание. Е.А. Суханов пишет, что содержание субъективного права собственности принято характеризовать через составляющие его правомочия – по владению, пользованию и распоряжению [26]. Именно эти правомочия применительно к земле, недрам, водным и другим природным ресурсам, т.е. природе, в главе Конституции РФ, посвященной такому существенному вопросу российского правового государства, как федеративное устройство, сформулированы в ст. 72 как предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Подчеркнем, наряду с находящимися с ними в органичной системной связи «природопользованием; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории»; а также «земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды». Реализация названных положений имеет главной целью обеспечение конституционного, но и экологического правопорядка.

На этом основании уже по содержанию названной нормы (п. «в» ст. 72), относящемуся к праву собственности на природу, гражданское право не может регулировать данную сферу, так как согласно ст. 71 гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации. Подчеркнем, не с совместным ведением! По этому же основанию упоминаемые выше положения Концепции развития гражданского законодательства изначально противоречат Конституции, подрывают конституционную законность.

Содержащиеся в действующем законодательстве (гражданском и природоресурсном) положения о гражданско-правовом регулировании природоресурсных отношений противоречат Конституции РФ, а также общей теории публичного права, по которой интересы экологического благополучия – органичная часть публичных интересов. Соответственно интересы экологического благополучия обеспечиваются посредством правового регулиро-

вания экологическим и природоресурсными отраслями как отраслями публичного права* [27, с. 327; 28, с. 10].

Интересы экологического благополучия Ю.А. Тихомиров обоснованно относит к видовым интересам общего родового понятия публичного интереса, которые им рассматриваются как первейший и основной признак публичного права. В концентрированном виде, по утверждению Ю.А. Тихомирова, публичный интерес закрепляется в Конституции и служит правообразующим для всех отраслей публичного права** [29, с. 4]. Достаточно ярко публичность экологического интереса выражена в ст. 9 Конституции РФ, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Они выражаются и обеспечиваются также установленным в Конституции РФ правом каждого на благоприятную окружающую среду как основным естественным и фундаментальным.

При этом с эколого-правовой точки зрения, окружающую среду можно оценивать как благоприятную, если ее состояние соответствует установленным в экологическом законодательстве требованиям, касающимся чистоты (незагрязненности), ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости, видового разнообразия, эстетического богатства, сохранения уникальных (достопримечательных) объектов природы с учетом допустимого экологического и техногенного риска [30, с. 36].

По оценкам специалистов, как мы могли видеть, не только экологов, отношения в сфере взаимодействия общества и природы, образующие предмет экологического и природоресурсного права, носят публичный характер [31; 32, с. 25]. В этих отношениях одной из сторон, как правило, выступает государство.

Таким образом, положения Конституции РФ, основанные на ней постановления Конституционного Суда РФ, убедительные позиции теоретиков публичного права приводят нас к выводу о том, что природа и ее объекты всегда являются публичным благом***.

* Гражданский кодекс РФ может содержать лишь корректно сформулированные экологизированные нормы. Эти нормы должны строго соответствовать требованиям экологического и природоресурсного права, выражающим, пользуясь словами Ю.А. Тихомирова, «экологические правовые императивы, выдвинутые на передний план».

** В науке экологического права для выражения таких интересов как синонимы употребляются также понятия поддержания, сохранения, восстановления благоприятного состояния окружающей среды.

*** Так, земля, находящаяся в частной собственности фермера, никогда не теряет свое естественное качество быть публичным благом.

В этой связи принципиальным становится вопрос о наиболее целесообразной форме собственности на природные объекты. Как справедливо пишет В.В. Залесский, «цель установления права собственности на вещь — гарантировать собственнику удовлетворение определенной потребности. Нет таких потребностей человека, которые нельзя было бы удовлетворить иным образом, не приобретая права собственности. Более того, иные правовые формы удовлетворения потребностей могут иметь преимущества перед использованием права собственности. ... Так ли уж необходимо быть собственником для удовлетворения своей потребности, так ли уж необходимо иметь для этого право собственности на некоторый объект? ... Для извлечения полезных свойств многих вещей вовсе нет необходимости приобретать их в собственность — вполне подойдут другие формы эксплуатации...» [33, с. 67, 69].

В развитие этой доктринальной позиции цивилиста В.В. Залесского проведенный автором анализ убеждает, что для получения экономического эффекта вполне достаточно обладания природными ресурсами в предпринимательских целях на титуле долгосрочной аренды или пользования под гарантией публичного собственника [34, с. 15]. Оправданной может быть частная собственность на землю под жилище человека.

С учетом сказанного, в том числе юридического критерия обоснованности отношений собственности, замечательно сформулированного Р. Иерингом: «*Исторический источник и нравственное оправдание собственности есть труд*», мы можем констатировать, что природу как объект общественных отношений отличает от всех других объектов гражданско-правовых вещных прав, которыми являются предметы социальной среды, в системе права то, что она:

- а) не сотворена человеком, не является продуктом его труда;
- б) служит вечной основой существования и жизнедеятельности человека и общества. Она удовлетворяет, призвана удовлетворять потребности всех поколений людей в веках.

Соответственно о собственности на природу можно говорить лишь условно. По существу в общественных отношениях природа представляет собой общественное достояние или общее благо. Так эту особенность природы в свое время оценивал К. Маркс: «Даже целое общество, нация и даже все одновременно существующие общества, вместе взятые, не суть собственники земли, они лишь ее владельцы, лишь пользующиеся ею, и, как *boni patres familias* (добрые отцы семейства), они должны оставить ее улучшенной следующим поколениям» [35, с. 15]. А мудрые индусы говорят, что мы не получили землю в наследство от родителей, а взяли ее в долг у наших детей.

На этот аспект с учетом современной общественной практики обращено внимание и в об-

щей теории права. Как пишет Г.В. Мальцев, «Согласно императивам эволюции каждое предшествующее поколение обязано передать следующей генерации природу и культуру в состоянии, позволяющем людям жить и работать в нормальных условиях. Наше поколение, к сожалению, не первое, которое не исполняет этой высшей естественной обязанности. Мы эксплуатируем природу и культуру так, как будто являемся последними живущими на земле людьми; торопливо черпаем из источников природных и культурных богатств, растаскиваем добытое по частным углам, рассовываем по отдельно взятым частным карманам. Это не может продолжаться слишком долго, ибо таким образом приближается закат человечества» [25, с. 163].

Как «ответственные отцы семейства», мы должны распоряжаться природой, исходя из ее исторического предназначения и роли в повседневной жизни человека и общества. Поэтому нам важ-

но решить: кому и на каком титуле должна принадлежать природа, ее ресурсы, кто ими может наиболее умело распорядиться, чтобы, удовлетворив потребности настоящего поколения, не ущемить интересы будущих поколений. Правовой режим природы должен быть особым, отличным от режима объектов социальной среды. Теоретически он должен быть таким, чтобы, удовлетворяя некий оптимальный объем потребностей человека, рожденного в веках, природа сохранялась в благоприятном состоянии. «Достояние», «национальное достояние» как титульная характеристика природы наиболее отражает естественную суть этого объекта. Однако традиционно при установлении субъекта юридической принадлежности природных объектов в правовом регулировании используется категория «собственность». В этих отношениях наиболее приемлемой является исключительная государственная собственность.

Литература

1. Конституция Российской Федерации 1993 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
2. Моисеев Н.А. Парадоксы Лесного кодекса 2006 г. // Правовое регулирование использования и охраны лесов: тезисы докладов науч.-практ. конф. М., 2011. С. 15.
3. Зиновьева О.А. Новое лесное законодательство // Экологическое право. 2008. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Бринчук М.М. Частная собственность и природа // Государство и право. 2011. № 9. С. 24–33.
5. По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 9 янв. 1998 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 3, ст. 429.
6. По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 25, ст. 2728.
7. Тихомиров Ю.А. Теоретико-практический взгляд на водное право // Водное законодательство и экологические вызовы: сб. материалов науч.-практ. конф. (Москва, 15 июня 2012 г.) / сост. С.А. Боголюбов, Д.О. Сиваков, О.А. Золотова. М., 2012.
8. Бринчук М.М. «Скоро гражданское право поглотит земельное...» // Вопросы правоведения. 2010. № 4 (8). С. 111–128.
9. Дозорцев В.А. Проблемы совершенствования гражданского права Российской Федерации при переходе к рыночной экономике // Государство и право. 1994. № 1. С. 26–36.
10. Бринчук М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями // Государство и право. 2009. № 7. С. 25–37.
11. Бринчук М.М. Право как ресурс деградации природы, общества и государства // Государство и право. 2012. № 4. С. 29–38.
12. Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2014.
13. Толстой Ю.К. О Концепции развития гражданского законодательства // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 32–39.
14. Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 3–12.
15. Водный кодекс Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 23, ст. 2381.
16. Лесной кодекс Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50, ст. 5278.
17. Земельный кодекс Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147.

18. Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М., 1999.
19. Лоскутов В.И. Экономические и правовые отношения собственности. Ростов н/Д, 2002.
20. Иеринг Р. Борьба за право. М., 1901.
21. Алексеев С.С. Перед выбором: Социалистическая идея: настоящее и будущее / под ред. Л.А. Плеханова. М.: Юрид. лит., 1990.
22. Шуплецова Ю.И. Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы. М.: Юриспруденция, 2007. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
23. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. § 22. Понятие о праве собственности. § 27. Сервитуты. М., 2006. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
24. Дарелл Дж. Поймайте мне колобуса // Земля шорохов / пер. с англ. М., 1994.
25. Мальцев Г.В. Развитие права: к единению с разумом и наукой. М., 2005.
26. Суханов Е. А. Лекции о праве собственности. М.: Юрид. лит., 1991.
27. Бринчук М.М. Теоретические проблемы экологизации законодательства // Экологическое право России: сб. материалов науч.-практ. конф. (2005–2007 гг.) / под ред. проф. А.К. Голиченкова. М., 2009. С. 327–332.
28. Бринчук М.М. Практика экологизации законодательства // Экологическое право. 2008. № 6. С. 10–19.
29. Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5.
30. Бринчук М.М. Благоприятная окружающая среда как правовая категория // Актуальные проблемы развития экологического права в XXI веке: труды Института государства и права РАН / отв. ред. М.М. Бринчук, О.Л. Дубовик. М., 2007. № 5.
31. Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве. М.: Изд-во МГУ, 2003.
32. Бринчук М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями // Государство и право. 2009. № 7. С. 25–37.
33. Залесский В.В. Перспективы права собственности // Журнал российского права. 2009. № 1. С. 64–70.
34. Бринчук М.М. Природа – публичное благо // Государство и право. 2013. № 8. С. 15–26.
35. Казанцев Н.Д., Колотинская Е.Н. Правовая охрана природы в СССР. М., 1962.

References

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii 1993 g. // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 2014. № 31, st. 4398.
2. Moiseev N.A. Paradoksy Lesnogo kodeksa 2006 g. // Pravovoe regulirovanie ispol'zovaniya i okhrany lesov: tezisy dokladov nauch.-prakt. konf. M., 2011. S. 15.
3. Zinov'eva O.A. Novoe lesnoe zakonodatel'stvo // Ekologicheskoe pravo. 2008. № 2. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
4. Brinchuk M.M. Chastnaya sobstvennost' i priroda // Gosudarstvo i pravo. 2011. № 9. S. 24–33.
5. Po delu o proverke konstitutsionnosti Lesnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 9 yanv. 1998 g. № 1-P // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 1998. № 3, st.429.
6. Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozhenii Konstitutsii Respubliki Altai i Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii»: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 7 iyunya 2000 g. № 10-P // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 2000. № 25, st. 2728.
7. Tikhomirov Yu.A. Teoretiko-prakticheskii vzglyad na vodnoe pravo // Vodnoe zakonodatel'stvo i ekologicheskie vyzovy: sb. materialov nauch.-prakt. konf. (Moskva, 15 iyunya 2012 g.) / sost. S.A. Bogolyubov, D.O. Sivakov, O.A. Zolotova. M., 2012.
8. Brinchuk M.M. «Skoro grazhdanskoe pravo poglotit zemel'noe...» // Voprosy pravovedeniya. 2010. № 4 (8). S. 111–128.
9. Dozortsev V.A. Problemy sovershenstvovaniya grazhdanskogo prava Rossiiskoi Federatsii pri perekhode k rynochnoi ekonomike // Gosudarstvo i pravo. 1994. № 1. S. 26–36.
10. Brinchuk M.M. Sootnoshenie ekologicheskogo prava s drugimi otraslyami // Gosudarstvo i pravo. 2009. № 7. S. 25–37.
11. Brinchuk M.M. Pravo kak resurs degradatsii prirody, obshchestva i gosudarstva // Gosudarstvo i pravo. 2012. № 4. S. 29–38.
12. Krassov O.I. Pravo sobstvennosti na zemlyu v stranakh Evropy: monografiya. M.: Norma, Infra-M, 2014.
13. Tolstoi Yu.K. O Kontseptsii razvitiya grazhdanskogo zakonodatel'stva // Zhurnal rossiiskogo prava. 2010. № 1. S. 32–39.

14. *Tikhomirov Yu.A.* Publichno-pravovoe regulirovanie: dinamika sfer i metodov // Zhurnal rossiiskogo prava. 2001. № 5. S. 3–12.
15. Vodnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 2006. № 23, st. 2381.
16. Lesnoi kodeks Rossiiskoi Federatsii // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 2006. № 50, st. 5278.
17. Zemel'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 2001. № 44, st. 4147.
18. *Mattei U., Sukhanov E.A.* Osnovnye polozheniya prava sobstvennosti. M., 1999.
19. *Loskutov V.I.* Ekonomicheskie i pravovye otnosheniya sobstvennosti. Rostov n/D, 2002.
20. *Iering R.* Bor'ba za pravo. M., 1901.
21. *Alekseev S.S.* Pered vyborom: Sotsialisticheskaya ideya: nastoyashchee i budushchee / pod red. L.A. Plekhanova. M.: Yurid. lit., 1990.
22. *Shupletsova Yu.I.* Veshchnye prava na prirodnye resursy: publichnye i chastnye interesy. M.: Yurisprudentsiya, 2007. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
23. *Shershenevich G.F.* Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. T. 1. § 22. Ponyatie o prave sobstvennosti. § 27. Servituty. M., 2006. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
24. *Darell Dzh.* Poimaite mne kolobusa // Zemlya shorokhov / per. s ang. M., 1994.
25. *Mal'tsev G.V.* Razvitie prava: k edineniyu s razumom i naukoj. M., 2005.
26. *Sukhanov E. A.* Lektsii o prave sobstvennosti. M.: Yurid. lit., 1991.
27. *Brinchuk M.M.* Teoreticheskie problemy ekologizatsii zakonodatel'stva // Ekologicheskoe pravo Ros-sii: sb. materialov nauch.-prakt. konf. (2005–2007 gg.) / pod red. prof. A.K. Golichenkova. M., 2009. S. 327–332.
28. *Brinchuk M.M.* Praktika ekologizatsii zakonodatel'stva // Ekologicheskoe pravo. 2008. № 6. S. 10–19.
29. *Tikhomirov Yu.A.* Publichno-pravovoe regulirovanie: dinamika sfer i metodov // Zhurnal rossiiskogo prava. 2001. № 5.
30. *Brinchuk M.M.* Blagopriyatnaya okruzhayushchaya sreda kak pravovaya kategoriya // Aktual'nye problemy razvitiya ekologicheskogo prava v XXI veke: trudy Instituta gosudarstva i prava RAN / otv. red. M.M. Brinchuk, O.L. Dubovik. M., 2007. № 5.
31. *Vasil'eva M.I.* Publichnye interesy v ekologicheskom prave. M.: Izd-vo MGU, 2003.
32. *Brinchuk M.M.* Sootnoshenie ekologicheskogo prava s drugimi otraslyami // Gosudarstvo i pravo. 2009. № 7. S. 25–37.
33. *Zalesskii V.V.* Perspektivy prava sobstvennosti // Zhurnal rossiiskogo prava. 2009. № 1. S. 64–70.
34. *Brinchuk M.M.* Priroda – publichnoe blago // Gosudarstvo i pravo. 2013. № 8. S. 15–26.
35. *Kazantsev N.D., Kolotinskaya E.N.* Pravovaya okhrana prirody v SSSR. M., 1962.

*Поступила в редакцию 15 января 2018 г.
Received 15 January, 2018*