
ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО И ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА PROBLEMS OF ENVIRONMENTAL AND LAND LAW

Научная статья
УДК/UDC 336
DOI: 10.21779/2224-0241-2022-43-3-88-97

Особенности метода правового регулирования экологических и природоресурсных отношений*

М. М. Бринчук

Московский государственный университет геодезии и картографии (МИИГАиК), г. Москва, Российская Федерация
brinchuk@gmail.com

Аннотация Статья написана в контексте потребностей общества в обеспечении, сохранении и восстановлении благоприятного состояния природы как публичного интереса. Методологически решению этой цивилизационной задачи призван служить метод правового регулирования экологических и природоресурсных отношений.

Ключевые слова: природа, природные ресурсы, экологические отношения, экологическое благополучие, метод правового регулирования, императивный метод, диспозитивный метод.

Для цитирования: Бринчук М. М. Особенности метода правового регулирования экологических и природоресурсных отношений // Юридический вестник ДГУ. 2022. Т. 43, № 3. С. 88–97. DOI: 10.21779/2224-0241-2022-43-3-88-97

Original article

Features of the method of legal regulation of ecological and natural resource relations*

Mikhail M. Brinchuk

Moscow State University of Geodesy and Cartography, Moscow, Russian Federation, *brinchuk@gmail.com*

Abstract. The article is written in the context of the needs of society in ensuring, preserving and restoring the favorable state of nature as a public interest. Methodologically, the solution of this civilizational problem is designed to serve the method of legal regulation of ecological and natural resource relations.

Keywords: nature, natural resources, ecological relations, ecological well-being, method of legal regulation, imperative method, dispositive method.

For citation: Brinchuk M. M. Features of the method of legal regulation of ecological and natural resource relations. *Yuridicheskiy vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2022, vol. 43, no. 3, pp. 88–97. DOI: 10.21779/2224-0241-2022-43-3-88-97 (In Russ.).

Особо подчеркнем, что для выделения в названии статьи природоресурсных отношений, наряду с экологическими, научных оснований нет. Это сделано исключительно с учетом притязаний цивилистов именно на вмешательство в регулирование природоресурсных отношений. По существу природоресурсные отношения являются органичной частью экологических. Эта важная доктринальная позиция была кратко и научно справедливо выражена теоретиком публичного права Ю.А. Тихомировым: «Экологическая сфера в широком смысле сло-

ва – это сфера природоохранная и сфера природоресурсная» [1, с. 25].

Как и специфический предмет (предметы) экологического права как суперотрасли, включающей и природоресурсные отрасли, эти отношения имеют единый метод правового регулирования и в этом можно видеть одну из его особенностей. Речь идет о естественном сочленении экологического и природоресурсного права: взаимосвязанная система экологического и земельного, горного, водного, лесного права носит совершенно гармоничный характер, как и сама природа. Эта гармония выражается и в объекте, и в предмете, и в методе правового регулирования экологических от-

* Подготовлено при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

ношений, обеспечивающих жизнеспособность, функционирование этих отраслей во благо природы и человека, общества.

Для нас при этом важно подчеркнуть два существенных обстоятельства. Первое касается того, что исследование метода ведется в контексте концепции специального правового регулирования экологических отношений и, соответственно, тесно связано со статьей автора «Специальное правовое регулирование экологических отношений: особенности предмета экологического и природоресурсного права», опубликованной в предыдущем номере Вестника [2]. Второе – сам присущий экологическому и природоресурсному праву метод правового регулирования выступает эффективным средством защиты суверенитета природоресурсных отраслей права от незаконных притязаний граждан на обладание природными ресурсами в сфере гражданского права как «вещью» и «имуществом».

Положения общей теории права о методе. В соответствии с общей теорией права метод правового регулирования является настолько важной характеристикой сущности права, что он, как и объект и предмет, служит основанием для выделения в правовой системе отрасли. При этом, как пишет академик В.С. Нерсесянц, каждая отрасль права имеет свой особый объект, свой особый предмет и свой *особый метод правового регулирования* в пределах общего объекта, общего предмета и общего метода правовой регуляции. *Общий метод правового регулирования* – это присущая праву в целом совокупность способов, приемов и форм использования регулятивных свойств и функций норм права. *Метод отраслевого правового регулирования* (метод отрасли права) – это совокупность приемов, способов и форм выражения специфических регулятивных свойств и функций, присущих нормам права данной отрасли [3, с. 434; 4, с. 294; 5, с. 25]*. Как подчеркивает В.С. Нерсесянц, особен-

ности отраслевых методов в значительной мере обусловлены спецификой отраслевых механизмов нормативно-правовой регуляции [3, с. 436].

В контексте концепции экологического и природоресурсных отраслей как отраслей публичного права к вопросу о методе правового регулирования экологических отношений целесообразно подойти с методологических позиций самой теории публичного права, по сути взаимосвязанных и ведущих нас к особому, специфическому методу экологического и природоресурсного права. Исходной и основополагающей, играющей роль системообразующего фактора в этом исследовании является позиция об интересе экологического благополучия как видовом в публичном интересе и как изначальном признаке публичного права [6, с. 434], закономерно нуждающемся и требующем для него обеспечения специфических отраслевых механизмов нормативно-правовой регуляции.

Как подчеркивает Ю.А. Тихомиров, высокое признание публичного интереса предъявляет особые требования к субъектам публичного права. Ведущим субъектом публично-правовых отношений выступает государство как сложная социальная система – то в целостном виде как официальный представитель общества, то через свои органы. И именно государственная власть обеспечивает высокое признание интереса экологического благополучия как публичного интереса и основы жизнедеятельности народов.

И логично как о признаке публичного права ученый пишет, что для публично-правового регулирования характерен *императивный метод*, когда субъект с властными полномочиями устанавливает нормы в одностороннем порядке [6].

В свете изложения вопроса о методе экологического права на необычность ситуации обратила внимание О.Л. Дубовик. Констатируя, что различают публично-правовой и частноправовой методы правового регулирования, она пишет: «... специалисты не усматривают специфики методов правового регулирования охраны окружающей среды» [5, с. 25]. Так как для обособления отрасли в правовой системе в соответствии с общей теорией права требуется наличие специфического объекта, предмета и метода правового регулирования, то, выходит, что экологическое, а равно и природоресурсное право из-за «неусмотрения» специфики методов правового регулирования охраны окружающей среды, наши отрасли и не являются полноценными отраслями.

При этом, однако, подчеркнем то существенное обстоятельство, что в правовой системе России выделено и насчитывается около 20 отраслей, а «в жизни» правовой системы имеется лишь два названных в общей теории права метода правового регулирования.

Это означает, что тот или иной метод правового регулирования, на котором основана отрасль, имеет свою специфику. В данном случае эта спе-

* Обратим внимание на то, что видный теоретик права С.С. Алексеев разделяет методы и способы правового регулирования. Методы – это приемы юридического воздействия, их сочетание, характеризующее исполнение в данной области общественных отношений того или иного комплекса юридического инструментария, средств юридического воздействия. Он выделяет централизованное, императивное регулирование (метод субординации) и децентрализованное (диспозитивное) регулирование (метод координации). Способы же правового регулирования являются те пути правового воздействия, которые выражены в юридических нормах, в других элементах правовой системы. Это позитивное обявление, дозволение, запреты и ограничения. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. М.: 1981. С. 294-297.

При этом О.Л. Дубовик считает, что все эти способы широко используются в экологическом законодательстве. – Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2002. С. 25.

цифика и выражает сущность метода правового регулирования отношений в экологической сфере, то есть экологических и природоресурсных отношений. Соответственно об этой специфике говорим и мы.

Специфика метода экологического права.

Суть императивного метода правового регулирования заключается в установлении предписаний, дозволений, запретов, в обеспечении государственного принуждения к должному поведению и исполнению правовых предписаний. *Специфика императивного метода правового регулирования* экологических и природоресурсных отношений проявляется через систему устанавливаемых государством специфических, ориентированных исключительно на экологическую сферу, мер и требований по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами, по охране природы и природных ресурсов с учетом их естественной специфики и многофункциональной роли в жизни и деятельности людей.

Как обоснованно пишет О.И. Крассов, императивный метод построен на использовании административных предписаний, содержащихся в экологическом праве. Они адресованы государственным органам, органам местного самоуправления, юридическим лицам и гражданам, которые в экологических отношениях выступают в качестве подвластных субъектов. Характерной чертой императивного метода является наличие элементов власти и подчинения. В области охраны окружающей среды это – установление разного рода запретов на использование природных ресурсов, нормативов антропогенных воздействий на природную среду, выдача лицензий, сертификатов, разрешений и т.п. [7, с. 34].

Традиционно в экологическом и природоресурсном законодательстве устанавливается специфическая обширная система императивных мер и требований по охране природы (окружающей среды) и использованию ее комплексов и ресурсов, включая: экологическое нормирование; экологическое планирование; оценку воздействия на окружающую среду и государственную экологическую экспертизу; эко-техническое регулирование; регулирование лицензионных и/или договорных отношений по специальному природопользованию; информационное обеспечение природопользования и охраны окружающей среды (включая экологический мониторинг, ведение государственных кадастров природных ресурсов; учет вредных воздействий; и другие); меры экономического регулирования в области природопользования и охраны окружающей среды (природных объектов) (плата за негативное воздействие на окружающую среду; государственная поддержка хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования, экологическое страхование;

экономическое стимулирование прекращения производства и использования озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции; и др.); экологический контроль (надзор); юридическую ответственность и некоторые другие. Эти системные меры и требования образуют важнейшие для названных отраслей правовые институты. В совокупности они и образуют специальные правовые механизмы природопользования и охраны природы (ресурсов), выражающих суть метода правового регулирования.

Меры экономического регулирования в области природопользования и охраны окружающей среды автором представлены как элемент императивного метода. По этому поводу в доктрине экологического права имеется иное мнение авторитетного ученого. О.И. Крассов пишет, в частности, о том, что методы регулирования в сфере охраны окружающей среды весьма специфичны. Отличительной их чертой является *своеобразное сочетание императивного и экономического методов регулирования*. Методы экономического регулирования воздействуют на имущественные интересы юридических и физических лиц, деятельность которых влияет на состояние окружающей среды. Это касается, прежде всего, природопользователей и иных хозяйствующих субъектов. К числу основных экономических методов относятся плата за загрязнение окружающей среды и налогообложение, в том числе установление налоговых льгот. Цель таких методов – стимулировать субъектов отношений в сфере охраны окружающей среды осуществлять экологически безопасную деятельность как наиболее выгодную с экономической точки зрения [7, с. 35].

Соглашаясь с наличием и важностью самостоятельного потенциала экономического регулирования стимулирования экономическими средствами субъектов отношений по осуществлению экологически безопасной деятельности, обратим внимание на главное – регулирование осуществляется государством, предписывающим подчиненным субъектам определенные экономико-правовые требования. Соответственно меры экономического регулирования в области природопользования и охраны окружающей среды мы рассматриваем как элемент императивного метода правового регулирования экологических и природоресурсных отношений.

Названная система императивных мер по охране природы (окружающей среды) и регулированию природопользования, содержащаяся, подчеркнем, в актах экологического законодательства. Одновременно каждая из этих мер распространяется и на природные комплексы и объекты (ресурсы) как объекты экологического и природоресурсного права. Помимо этих специфических мер, элементами специфических отраслевых механизмов нормативно-правовой регуляции является множество право-

вых требований, установленных законодательством о природе (окружающей среды), о природных комплексах и природных объектах (ресурсах).

В эколого-правовых нормах, содержащих отдельные требования, императивный метод, помимо названных выше мер, в законодательстве выражается по-разному. Так, согласно ст. 38 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 09.03.2021 г.) «Об охране окружающей среды» *запрещается ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства*, не оснащенных техническими средствами и технологиями, направленными на комплексное предотвращение и (или) минимизацию негативного воздействия на окружающую среду, не оснащенных средствами контроля за загрязнением окружающей среды, в том числе автоматическими средствами измерения и учета объема или массы выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ и концентрации загрязняющих веществ, техническими средствами фиксации и передачи информации об объеме и (или) о массе выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ и о концентрации загрязняющих веществ в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Не допускается выдача разрешения на ввод в эксплуатацию объекта капитального строительства, который является объектом, оказывающим негативное воздействие на окружающую среду, и относится к областям применения наилучших доступных технологий.

Императивный метод правового регулирования в ст. 39.9. Земельного кодекса РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ выражается, в частности, словами: предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в постоянное (бессрочное) пользование *осуществляется на основании решения уполномоченного органа.*

Можно утверждать, что содержащиеся в экологическом и природоресурсном законодательстве и праве специфические отраслевые механизмы нормативно-правовой регуляции и образующие их нормативную основу, выражающие, олицетворяющие специфику императивного метода правового регулирования отношений в экологической сфере, имеют методологически существенное общеправовое значение. На это обращено внимание и в теории публичного права. Именно эту систему императивных мер и требований как воплощение императивного метода правового регулирования экологических и природоресурсных отношений имеет в виду Ю.А. Тихомирова, который подчеркивает, что «возникают некие универсальные экологические императивы, в том числе и правовые, обязательные для других, если не всех, отраслей права» [1, с. 26].

Речь по существу идет об основополагающей особенности метода правового регулирования экологических и природоресурсных отношений, реа-

лизуемого в экологическом и природоресурсном праве как отраслях публичного права, занимающих *особое место в правовой системе страны и государства.*

Таким образом, в связи с приведенной выше оговоркой О.Л. Дубовик о высказываемых сомнениях, имеет ли экологическое право собственный специфический метод правового регулирования, мы с уверенностью утверждаем, что имеет.

В целом и экологическое право, и природоресурсное право выступают как отрасли публичного права, сущность которого выражается, в частности, в специфическом методе правового регулирования общественных отношений по поводу природы, ее ресурсов, во всех отношениях, регулируемых его нормами, реализуемыми как императивный метод. В этих отраслях не может быть по-другому, так как всегда в экологических, природоресурсных отношениях одной из сторон является государство, его уполномоченные органы.

Диспозитивность метода природоресурсного права. Формулируя это общее суждение, кажущееся автору справедливым и научно обоснованным, обратимся к мнению О.И. Крассова, ведущему ученому в области земельного права, о методах правового регулирования земельных отношений. Он утверждает, что особенности земельных отношений отражены в *специфическом сочетании методов правового регулирования* данной сферы общественных отношений, которые применяются в земельном законодательстве.

Земельное законодательство устанавливает определенную иерархию соотношения прав и обязанностей субъектов земельных отношений. О.И. Крассов подчеркивает, что это соотношение выражено в определении сфер применения таких классических методов правового регулирования, как императивный и диспозитивный методы. При этом, по его мнению, в области управления использованием и охраной земель подавляющее число отношений основано по типу: уполномоченный орган государственной власти — обязанный собственник или лицо, использующее земельный участок на ином основании. В этой сфере преимущественно применяется *императивный метод*, т.е. метод власти и подчинения.

При осуществлении государственного контроля за использованием и охраной земель должностные лица вправе (а собственники земли и другие лица соответственно обязаны содействовать осуществлению этих прав) беспрепятственно посещать земельные участки, находящиеся в собственности, владении, пользовании и аренде; давать юридическим лицам и гражданам обязательные для исполнения предписания по вопросам охраны земель, устранения нарушений земельного законодательства и т.д.

Иная картина, считает ученый, наблюдается в области регулирования взаимоотношений собственников земельных участков между собой по по-

воду использования земли. Все собственники земли, использующие землю в тех или иных целях, равны между собой. Они обладают равными и всеми необходимыми правами по обеспечению рационального использования земли. В этой сфере земельных отношений доминирует *диспозитивный метод* регулирования. Его сущность состоит в том, что собственник вправе распоряжаться своим земельным участком: продать его, подарить, сдать в аренду или заложить. Собственники земли имеют возможность сами в определенных пределах урегулировать взаимоотношения друг с другом: например, путем установления сервитутов, т.е. применяя методы частноправового регулирования земельных отношений [8, с. 27].

И тут встает ряд существенных вопросов. Собственником земельного участка он становится в порядке реализации императивного метода правового регулирования земельных отношений. Диспозитивный метод регулирования, о котором пишет О.И. Крассов, является в данном случае производным от императивного метода и остается органично связанным с ним. В императивной норме формулируется положение, устанавливающее права и обязанности собственника, арендатора, пользователя земельного участка. В том числе государство, олицетворяющее императивный метод, наделяет собственника земельного участка правом продать его, подарить, сдать в аренду или заложить. При этом в рамках этого императивного метода оговариваются императивные условия, при соблюдении которых могут быть совершены названные действия по поводу земельного участка. Собственник земельного участка не может отступить от этих условий по своей свободной воле. Он должен подчиниться им. И главное – все это совершается в земельном праве, в рамках его предмета и соответственно его метода! Эти отношения регулируются нормами земельного права как отрасли публичной отрасли. И все это происходит в рамках и на основе «особых правил, порядка, условия пользования землей, устанавливаемых федеральным законодателем» в соответствии с конституционной характеристикой земли как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, т.е. всего многонационального народа Российской Федерации*.

В связи с широким вмешательством цивилистов в регулирование земельных отношений, а сам Земельный кодекс РФ изобилует отсылками к гражданскому законодательству, у автора данного параграфа возникает к О.И. Крассову вопрос по поводу его суждения: «Собственники земли имеют

возможность сами в определенных пределах урегулировать взаимоотношения друг с другом: например, путем установления сервитутов, т.е. применяя методы частноправового регулирования земельных отношений» [8, с. 27]. Имеет ли он в виду, что Земельный кодекс РФ *использует* диспозитивный метод как метод гражданского права? Или в силу специфики земли как объекта земельных отношений и огромного многообразия интересов собственника, арендатора, пользователя землей как субъектов земельного права, вызывающих потребность проявления собственной воли, к примеру, связанную с установлением сервитутов, осуществляя диспозитивный метод, является внутренним суверенным делом земельного права как самостоятельной отрасли в правовой системе России в рамках присущему ему предмета, метода, и в целом решения задача земельного законодательства? Или каждый раз «арендует» диспозитивный метод у гражданского (частного) права?

По убеждению автора данной статьи, применение диспозитивного метода в земельном и ином природоресурсном праве, если он действительно применяется, то к гражданскому праву не имеет никакого отношения. Как «экспертиза» и «лицензия» не являются суверенной принадлежностью лишь административного права, так и «диспозитивный метод» не является исключительной принадлежностью гражданского права. В этом можно видеть лишь физическое и вербальное совпадение юридически значимых явлений, фактов точно так же, как экспертиза, сертификация, лицензирование, контроль и пр., которые также применяются в различных отраслях права, выполняемый своим специфическим отраслевым содержанием.

Очевидно, что потребность в проявлении воли и согласовании позиций и интересов в отношениях по правовому обороту различных объектов (объектов животного мира в международной торговле, обмене произведениями искусства, продаже каких объектов публичного права как оружие и др.), реализуемая в рамках и посредством диспозитивного метода, реально проявляется в жизненном процессе в ряде соответствующих отраслей. И это вовсе не означает, что носители этих потребностей каждый раз «берут» этот диспозитивный метод у гражданского права России.

И тут становится очевидной общая теоретическая и прикладная проблема. Ранее мы показывали, что многие проблемы права собственности [9, с. 12; 10, с. 30], как доктринальные, так и законодательные, в частности, на природные ресурсы возникают, особенно в хаосе интересов цивилистов, в связи с отсутствием на федеральном уровне закона «О собственности», который бы четко определил режимы «публичной собственности» и «частной собственности», четко размежевав их, в том числе и по их принадлежности к предметам той или иной отрасли, отдельно и особо выделив

* В соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П "По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы" // СЗ РФ. 2004. № 18, ст. 1833.

в нем «специальный правовой режим природных ресурсов» как основы жизни и деятельности народов.

В интересах обеспечения суверенитета каждой из отраслей природоресурсного права в разделе общих положений целесообразно сформулировать статью, конституирующую, что земельные и иные природоресурсные отношения регулируются на основе императивного и диспозитивного методов. И, соответственно, государство-суверен устанавливает там, где это вызывается жизненными потребностями, право субъекта земельного и иного природоресурсного права как собственника, арендатора, пользователя природным ресурсом проявлять волю и свободу в решении каких-то частных правовых вопросов. Все это будет происходить в контексте и в рамках генерального императивного метода регулирования отношений в экологической сфере.

Соответственно, в контексте позиции О.И. Крассова, есть земельное право как самостоятельная отрасль, имеющая собственных субъектов, наделенных правами и обязанностями. Нормы земельного права адресуют требования своим субъектам. Наделив правом продать земельный участок или передать другому лицу, который становится субъектом земельного права, почему метод, в рамках которого происходит эти действия, *принадлежит* гражданскому праву?! Почему только гражданскому праву? Земля – объекту публичного права. Отдельный участок, в отличие от земли в цветочном горшке, никогда не теряет это качество. Право живет полноценной жизнью за счет системных связей. Совокупность этих связей присуща каждой отрасли. Российское государство продает оружие другому миролюбивому государству: эта продажа происходит на основе норм российского гражданского права? Россия продает другому государству объект животного мира: она делает это на основе российского гражданского права? В свете системности, очевидно, что налицо недоразвитые правовые механизмы. Одно дело – механизмы частного права; другое – публичного.

Диспозитивный метод «принадлежит» общей теории права и может применяться в разных отраслях права в балансе с императивным. Хотя диспозитивный метод лежит в основе гражданского (частного) права, он едва ли является изобретением цивилистической доктрины. На этом основании можно не согласиться с суждением О.И. Крассова о «применении методов *частноправового регулирования* земельных отношений» [8]. Кроме того, мы знаем, что в доктрине, как общей теории права, так и отраслей, императивный метод иногда называется административно-правовым, выражая тем самым его главное качество – отношения власти и подчинения. В этом качестве – выражения отношения власти и подчинения – он является достоянием общей теории права, а отнюдь не доктрины административного права.

В свете вопроса о методе правового регулирования отношений в экологической сфере природоресурсные отрасли находятся лишь под императивным воздействием норм и методов международно-правового* и конституционно-правового регулирования. Функционируя в рамках международно-правовых и конституционно-правовых императивов, в регулировании экологических (природоресурсных) отношений природоресурсные отрасли как особые отрасли публичного права** сами диктуют свои экологические императивы другим отраслям, прежде всего – гражданскому (частному).

В контексте необоснованных притязаний цивилистов на природу отметим следующее. Диспозитивный метод правового регулирования как единственный лежит в основе гражданского (частного) права. Для цивилистической доктрины постулатом и основой является позиция, согласно которой объектом гражданско-правовых отношений, регулируемых диспозитивным методом, является гражданско-, частноправовая вещь, созданная трудом человека [11, с. 333]***.

Природа же, ее комплексы и объекты (ресурсы) как объекты общественных отношений, регулируемых в экологическом и природоресурсном праве, *нерукотворны*. И как основа жизни и деятельности народов, человека и общества – являются публично-правовым благом.

Говоря о диспозитивном методе правового регулирования земельных отношений, О.И. Крассов видит в этом особенность земельных отношений, отраженную в специфическом сочетании методов правового регулирования этих отношений, которые применяются в *земельном законодательстве*. При этом диспозитивный метод правового регулирования земельных отношений О.И. Крассова не имеет отношения к гражданскому праву, о чем свидетельствует его же научно обоснованная позиция.

Об этом убедительно и научно обоснованно О.И. Крассов пишет в монографии «Право собственности на землю в странах Европы» по фундаментальным различиям позиций доктрины земельного и гражданского права по вопросам собственности на землю, называя ряд обстоятельств, в силу которых земельный участок не может рассматри-

* В реальных экологических отношениях, в которых Россия участвует в международных договорах в соответствии с п. 4 ст. 15 Конституции РФ.

** Их особое место и значение в правовой системе определяется тем, что они основаны на специальном правовом регулировании природоресурсных и экологических отношений.

*** «Вещи являются результатами труда, имеющими в силу этого определенную материальную (экономическую) ценность». – См.: Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М., 1999. С. 333.

ваться в качестве вещи, категорично утверждая: «Земля – не вещь!» [12, с. 73]. «Признание земельного участка вещью в теории гражданского права противоречит ч. 2 ст. 9 Конституции РФ, согласно которой земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. То есть земля рассматривается как природный ресурс, а не как некая вещь.

После того как в землю вбиты колышки, обозначающие границы участка, эта индивидуализированная часть земли не утрачивает своих качеств как природного объекта и природного ресурса» [12, с. 74].

В порядке категорического отмежевания изложенного О.И. Красновым видения диспозитивного метода правового регулирования земельных отношений от гражданско-правового диспозитивного метода, методологически основываясь на фундаментальной позиции доктрины экологического и природоресурсного права, что земля, другие природные ресурсы – не вещь, в этом контексте напомним суждение теоретика права С.С. Алексеева: «понятия "земля", "недра", "вода", "леса" имеют глубокую нравственную сущность и ничем иным, кроме как *народным достоянием*, что неадекватно праву собственности, они быть не могут» [13, с. 108]*.

Важно особо подчеркнуть, что последовательно применяя императивный метод в достижении и обеспечении публичного интереса экологического благополучия, экологическое и природоресурсное право как отрасль публичного права *обеспечивает интересы каждого, в том числе и частные интересы субъектов права – физических и юридических лиц при осуществлении ими специального природопользования*. Эти законные интересы и их содержание определяются экологическими и природоресурсными законами.

Эти интересы субъектов гражданского права имеют особый правовой статус. Они называются *законными интересами*. В соответствии со ст. 36 Конституции РФ владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами

осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и *не нарушает прав и законных интересов иных лиц*. Осуществляя императивное правовое регулирование природоресурсных отношений в земельном, горном, водном, лесном и ином природоресурсном праве по владению, пользованию и распоряжению землей и другими природными ресурсами, которые являются статусными правомочиями собственника этих ресурсов, законодатель всегда учитывает, что физические и юридические лица как субъекты права имеют определенные права и законные интересы по их владению (на титуле аренды или пользования), пользованию ими и в допустимых рамках, определяемых публичным природоресурсным законом, распоряжению природными ресурсами (передача в субаренду и др.). В данном случае в отношении таких субъектов права императивный метод реализуется посредством лицензирования и/или заключения договоров на *специальное природопользование* как публичными, т.е. императивными, регуляторами природоресурсных отношений.

Таким образом, императивным методом правового регулирования, реализуемый в экологическом и природоресурсном праве, в своем потенциале имеет возможность, как и необходимость, в полной мере и по справедливости обеспечивать права и законные интересы и всех субъектов права! Мерой этой гарантии и справедливости является норма ст. 36 Конституции РФ.

Подчеркнем, что предметом императивного, публично-правового регулирования отношений в экологической сфере является и *общее природопользование*. Речь идет о системе норм, содержащихся в земельном, горном, водном, лесном, фаунистическом законодательстве о пользовании каждым соответствующим природным ресурсом; о нормах, устанавливающих свободное пребывание в лесах, свободный доступ к водоемам, свободный проход по земле, обобщенно называемые правом общего природопользования. Как природа является колыбелью для всех и каждого, основной жизни и деятельности народов, так каждый заинтересован не только в свободном общем природопользовании, но и в экологическом благополучии, которые обеспечиваются экологическим и природоресурсным правом как отраслями публичного права в равной мере для всех и каждого! Эта равная мера обеспечения доступа к пользованию природными ресурсами, как и обеспечения интересов экологического благополучия – существенная задача императивного метода правового регулирования общественных отношений по поводу природы, на котором основано формирование и функционирование экологического и природоресурсного права как публичного. Как публичное это право, в партнерстве с административным и уголовным отраслями публичного права (в части применения административной и уголовной ответственности), содержит

* См.: Алексеев С.С. Перед выбором: Социалистическая идея: настоящее и будущее / под ред. Л.А. Плеханова. М.: Юрид. лит., 1990. С. 108.

Качество земли и других природных ресурсов быть народным, публичным достоянием является методологической основой концепции специального правового режима природных ресурсов (см. Постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П по делу о проверке конституционности Лесного кодекса РФ // СЗ РФ. 1998. № 3. Ст. 429) и специального правового регулирования экологических отношений и служит дополнителем основанием выделения экологического и природоресурсного права в правовой системе не только как отраслей публичного права, но и особый отраслей.

механизмы обеспечения, охраны и защиты этих экологических прав законных интересов человека, гражданина, как и их объединений.

В целом сущность методов правового регулирования, которые служат критериями, признаками разделения публичного и частного права, выражает потенциал этих правовых семей, как и отраслей, к ним относящихся, в достижении их главной цели – обеспечения публичного или частного интереса. Императивный метод предполагает использование для достижения публичных интересов, в том числе интересы экологического благополучия (в рамках публичного интереса в равной мере обеспечиваются законные интересы индивида и коллектива) всей полноты власти государства, включая необходимые для этого средства принуждения. Очевидно, что обеспечение интересов экологического благополучия, включая и создание правовых условий и возможностей общего и специального природопользования, *единственно возможно* на основе экологического и природоресурсного права как публичного.

Специфика диспозитивного метода гражданского права. В отличие от императивного метода, диспозитивный метод, на котором основано гражданско-правовое регулирование, обладает иным потенциалом, ориентированным на удовлетворение частных, гражданско-правовых интересов физических и юридических лиц. Это видно и из основных начал гражданского законодательства, сформулированных в ст. 1 Гражданского кодекса РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ*: гражданское законодательство основывается на признании *равенства участников* регулируемых им отношений; граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права *своей волей и в своем интересе*. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора.

Сущность гражданско-правового метода, как пишет Е.А. Суханов, выражается через гражданско-правовые нормы, оформляющие экономическую независимость и самостоятельность участников отношений на основе признания их **юридического равенства**, составляющего основную, но не единственную характеристику этого метода. Самостоятельность и экономическая независимость участников *по общему правилу исключают возникновения между ними каких-либо правоотношений помимо их согласованной, общей воли* (по воле только одного из них или по указания органов публичной власти). Поэтому наиболее часто встречающимся (хотя и не единственным) основанием возникновения прав и обязанностей участников гражданского оборота является их **договор** (соглашение).

Предоставление сторонам права возможности самим определять свои взаимоотношения и их содержание, выбирать наиболее целесообразный

для них вариант поведения отражается в преобладании в гражданском праве **диспозитивных** предписаний. Более того, они вольны по своему усмотрению использовать или не использовать предоставляемые им гражданским правом средства защиты их интересов. Этим и предопределяется **инициативный** характер подавляющего большинства гражданских правоотношений [14, с. 70].

Соответственно диспозитивный метод правового регулирования, характерный для частного права и выражающий сущностные характеристики и возможности гражданского права, не может быть применен ни в каких отношениях по поводу природы – ни в отношениях собственности, ни в использовании природных ресурсов, ни их охраны.

Правда, О.И. Крассов высказывает по этому поводу следующую позицию: «На современном этапе развития экологического права незначительную роль играет диспозитивный метод правового регулирования. Договоры на пользование природными ресурсами нередко рассматриваются в юридической литературе как пример расширения данного метода в сфере охраны окружающей среды. Однако в действительности цель практически всех такого рода договоров заключается в регулировании использования природных ресурсов. В подавляющем большинстве случаев договоры заключаются на основе получения лицензии на природопользование. Эти договоры, как правило, не имеют самостоятельного значения, как, например, в гражданском или земельном праве.

Диспозитивный метод регулирования отношений в области охраны окружающей среды не получил распространения, что объясняется доминирующей ролью императивных методов регулирования, хотя это не всегда является оправданным» [6, с. 35]. Здесь О.И. Крассов не поясняет эту свою позицию сомнения в оправданности доминирующей роли императивных методов. Но ответ может быть найден в более поздней его работе.

В контексте позиции О.И. Крассова заметим, что независимо от того, заключаются договоры на основе получения лицензии на природопользование, либо договоры на специальное природопользование являются самостоятельным правоустанавливающим правовым документом, эти договоры не являются проявлением диспозитивного правового регулирования в экологической сфере, так как такие договоры имеют публично-правовой характер. Они не являются гражданско-правовыми договорами.

В свете притязаний цивилистов на самостоятельное регулирование природоресурсных отношений в гражданском праве, в основе которого лежит диспозитивный метод правового регулирования, методологически важно напомнить им результат специализированного исследования права собственности на землю в странах Европы, который получил О.И. Крассов: «Гражданское право в европейских странах примерно в середине прошлого

* СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301.

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» [9, с. 74].

Очевидно, что названные признаки гражданско-правового метода никоим образом не соотносятся с экологическими правовыми императивами, в том числе и правовыми, обязательными для других, если не всех, отраслей права, о которых пишет

Ю.А. Тихомиров, возникающими в силу очень важного момента: «... экологическая сфера ... не является узкоспециализированной, поскольку представляет собой общую базу, базис развития страны, государства и, естественно, жизнедеятельности людей» [12, с. 25], что, наряду с другими естественными качествами природы и ее ресурсов, стало основанием для Конституционного Суда РФ для утверждения специального правового режима природных ресурсов.

Соответственно правовое регулирование отношений в экологической сфере, ориентированное на обеспечение экологического благополучия как публичного интереса, находится вне сферы действия гражданского права и его диспозитивного метода.

Список источников

1. Тихомиров Ю.А. Теоретико-практический взгляд на водное право // Водное законодательство и экологические вызовы: сб. материалов научно-практической конференции (Москва, 15 июня 2012 г.) / сост. С.А. Боголюбов, Д.О. Сиваков, О.А. Золотова. М., 2012. С. 25–26.
2. Бринчук М.М. Специальное правовое регулирование экологических отношений: особенности предмета экологического и природоресурсного права // Юридический вестник ДГУ. 2022. Т. 42, № 2. С. 84–91.
3. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: учебник. М.: Норма, 2002. С. 434–437.
4. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. М.: 1981. С. 294–297.
5. Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2002. С. 25.
6. Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М.: Дело, 2001. С. 34–35.
8. Крассов О.И. Земельное право: учебник. М.: Юрист, 2000. С. 27.
9. Бринчук М.М. Гражданское право не может самостоятельно регулировать отношения в экологической сфере // Экологическое право. 2018. № 4. С. 12–18.
10. Бринчук М. М. Право собственности на природные ресурсы принадлежит природоресурсному праву // Государство и право. 2019. № 9. С. 30–43.
11. Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М., 1999.
12. Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы. М., 2014. С. 73–75.
13. Алексеев С.С. Перед выбором: Социалистическая идея: настоящее и будущее / под ред. Л.А. Плеханова. М.: Юрид. лит., 1990.
14. Российское гражданское право: учебник: в 2 т. Т. 1 / отв. ред. Е.А. Суханов. 4-е изд. М.: Статут, 2015. С. 70–71.

References

1. Tikhomirov Yu. A. Teoretiko-prakticheskii vzglyad na vodnoe pravo [Theoretical and practical view on water law], *Vodnoe zakonodatel'stvo i ekologicheskie vyzovy* [Water legislation and environmental challenges]: collection of materials of the scientific and practical conference (Moscow, June 15, 2012), ed. S.A. Bogolyubov, D.O. Sivakov, O.A. Zolotova. Moscow, 2012, pp. 25–26.
2. Brinchuk M. M. Spetsial'noe pravovoe regulirovanie ekologicheskikh otnoshenii: osobennosti predmeta ekologicheskogo i prirodoresurnogo prava [Special legal regulation of environmental relations: features of the subject of environmental and natural resource law], *Yuridicheskii vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta* [Law Herald of DSU], 2022, vol. 42, no. 2, pp. 84–91.
3. Nersesyants V. S. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva [General theory of law and the State]: textbook. Moscow, Norma Publ., 2002, pp. 434–437.
4. Alekseev S. S. Obshchaya teoriya prava [General Theory of Law], vol. 1. Moscow, 1981, pp. 294–297.
5. Dubovik O. L. Ekologicheskoe pravo [Environmental law]: textbook. Moscow: TK Velbi, Prospekt Publ., 2002.
6. Tikhomirov Yu. A. Publichno-pravovoe regulirovanie: dinamika sfer i metodov [Public law regulation: dynamics of spheres and methods], *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2001, no. 5. Dostup tiz sprav.-pravovoi sistemy "Konsul'tantPlyus".

7. *Krassov O. I.* *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]: textbook Moskva: Delo, 2001, pp. 34–36.
8. *Krassov O. I.* *Zemel'noe pravo* [Land law]: textbook. Moscow, Yurist Publ., 2000.
9. *Brinchuk M. M.* *Grazhdanskoe pravo ne mozhet samostoyatel'no regulirovat' otnosheniya v ekologicheskoi sfere* [Civil law cannot independently regulate relations in the environmental sphere], *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law], 2018, no. 4, pp.12–18.
10. *Brinchuk M. M.* *Pravo sobstvennosti na prirodnye resursy prinadlezhit prirodoresursnomu pravu* [Ownership of natural resources belongs to natural resource law], *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2019, no. 9, pp. 30–43.
11. *Mattei U., Sukhanov E. A.* *Osnovnye polozheniya prava sobstvennosti* [Basic provisions of property rights]. Moscow, 1999.
12. *Krassov O. I.* *Pravo sobstvennosti na zemlyu v stranakh Evropy* [The right of ownership of land in European countries], Moscow, 2014, pp. 73–75.
13. *Alekseev S. S.* *Pered vyborom: sotsialisticheskaya ideya: nastoyashchee i budushchee* [Before the choice: The Socialist Idea: the Present and the future], ed. L.A. Plekhanova. Moscow, Yurid. lit. Publ., 1990.
14. *Rossiiskoe grazhdanskoe pravo* [Russian Civil Law]: textbook: v 2 t, vol. 1, ed. E.A. Sukhanov. 4th ed. Moscow, Statut Publ., 2015, pp. 70 –71.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бринчук Михаил Михайлович, доктор юридических наук, профессор кафедры земельного права и государственной регистрации недвижимости Московского государственного университета геодезии и картографии (МИИГАиК) профессор, Заслуженный деятель науки РФ. *E-mail: brinchuk@gmail.com*

Поступила в редакцию 14.06.2022 г.; одобрена после рецензирования 20.06.2022 г.; принята к публикации 25.08.2022 г.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Brinchuk Mikhail Mikhailovich, Professor of the Department of Land Law and State Real Estate Registration of the Moscow State University of Geodesy and Cartography, doctor of legal sciences, professor, Honored scientist of the Russian Federation. *E-mail: brinchuk@gmail.com*

Received 14.06.2022; approved after reviewing 20.06.2022; accepted for publication 25.08.2022.