

ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ ПРИНАДЛЕЖИТ ПРИРОДОРЕСУРСНОМУ ПРАВУ

© 2019 г. М. М. Бринчук

Институт государства и права Российской академии наук, Москва

E-mail: brinchuk@gmail.com

Поступила в редакцию 05.04.2019 г.

Аннотация. В теоретическом аспекте исследованы вопросы о месте института права собственности в правовой системе. Оспаривается позиция о принадлежности права собственности гражданскому праву. Показаны ошибки Гражданского кодекса РФ по вопросам права собственности и заблуждения цивилистов и экологов по данному институту.

Ключевые слова: право собственности, экологическое право, природоресурсное право, гражданское право, административное право, конституционное право, Гражданский кодекс РФ, природные ресурсы, вещи, системный подход, общая теория права.

Цитирование: Бринчук М.М. Право собственности на природные ресурсы принадлежит природоресурсному праву // Государство и право. 2019. № 9. С. 30–43.

Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

DOI: 10.31857/S013207690006728-2

THE RIGHT OWNERSHIP OF NATURAL RESOURCES BELONGS TO NATURAL RESOURCE LAW

© 2019 М. М. Brinchuk

State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

E-mail: brinchuk@gmail.com

Received 05.04.2019

Abstract. In the theoretical aspect there are investigated issues about the place of the institute of ownership in the legal system. Challenged the scientific position on belonging the right of ownership to the Civil Law. There are showed errors of Civil Code of RF on the questions of the right of ownership and mistakes of Civil Law scholars and ecologists on this institute.

Key words: the right of ownership, Ecological law, Nature resources law, Civil Law, Administrative Law, Constitutional Law, Civil Code of the Russian Federation, natural resources, systems approach, General theory of law.

For citation: Brinchuk, M.M. (2019). The right ownership of natural resources belongs to Natural resource Law // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 9, pp. 30–43.

The article was prepared with the information support of ATP “ConsultantPlus”.

Такая формулировка темы статьи, очевидно, не совсем точная и научно выверенная, но в основном она выражает суть позиции автора. Ее название — в какой-то мере реакция на суждение коллеги, высказанное в контексте суверенитета России на ее природные ресурсы: «Институт права собственности принадлежит гражданскому праву, Гражданскому кодексу РФ»¹. Как видим, суждение выражено по поводу выращенных фермером на участке земли картофеля или помидоров, очевидно значимых для граждан и юридических лиц — субъектов гражданского права, а в свете суверенитета России на ее природные ресурсы, правовые основы которого сформулированы в Уставе ООН, — изначально существенной ценности публичного права, соответственно обеспечиваемой преимущественно публично-правовыми средствами, в том числе публичным правом собственности на природные ресурсы. В этом контексте становится очевидным, что отдавать судьбу и суверенитета, и самих природных ресурсов на волю гражданского, частного права противоречит не только положениям теории публичного, конституционного, экологического и природоресурсного права, Конституции РФ, но и здравому смыслу, о чем пишет и цивилист Ю.К. Толстой.

На это утверждение можно бы и не обратить внимания, если б не опасная для правовой системы, экологического и природоресурсного права ситуация по исследуемому вопросу, существующая не только в цивилистической доктрине, но и в законодательстве, и если б не было устойчивых воинственных притязаний цивилистов на обладание природой в гражданско-правовой частной собственности, научная необоснованность и опасность которой для устойчивого не только материального, но и духовного цивилизационного развития подтверждается и акад. Ю.К. Толстым в его оценках положений Концепции развития гражданского законодательства РФ², касающихся намерений ее авторов «перетащить» в ГК РФ... едва ли не все нормы соответствующих (природоресурсных. — М.Б.) кодексов и законов». Как

обоснованно утверждает коллега, «настораживает, что Концепция предполагает широкую интервенцию в такие смежные с гражданским отрасли законодательства, как законодательство об охране и использовании природных ресурсов. <...> Эта операция представляется мне крайне опасной. Она может вконец расшатать только еще складывающийся оборот природных ресурсов³ и отдать их на откуп наиболее хищническим и осатанелым элементам нашего общества, которые окончательно лишат нас и средств жизнеобеспечения, и среды обитания»⁴.

Однако вместо закономерного вопроса к С.А. Боголюбову: если институт права собственности принадлежит гражданскому праву, то как «посмели» земельное, горное, водное и другие природоресурсные отрасли права широко регулировать отношения собственности на «свои» природные ресурсы? — обратимся к позиции по этому вопросу самих цивилистов.

Позиции цивилистов. Очевидное заблуждение

Это очевидное заблуждение юриста-эколога вполне соотносится с традиционной методологической ошибкой по поводу права собственности в доктрине гражданского права, характерной для нее с давних пор. О том, что собственность — бесспорный институт гражданского права, И.А. Покровский писал век назад⁵. Позднее, рассматривая право собственности в двух аспектах: как объективное право и субъективное право, С.М. Корнеев подчеркивал, что объективное право

³ И это еще одно заблуждение, о котором пойдет речь. Оборот природных ресурсов, о котором акад. Ю.К. Толстой пишет лишь как о складывающемся, давно специфично регулируется природоресурсным законодательством в системе с другими важнейшими природоресурсными отношениями. Специфика проявляется, в частности, в том, что, регулируя предоставление природного ресурса в пользование или аренду, одновременно устанавливаются экологические ограничения этого природопользования или иного титула. Ограничения, закономерно не известные ГК РФ, поэтому, как пишет Ю.К. Толстой об опасности этой операции, — «отдать их на откуп наиболее хищническим и осатанелым элементам нашего общества, которые окончательно лишат нас и средств жизнеобеспечения, и среды обитания».

Закономерно, что правовой оборот природных ресурсов регулируется законодательством в соответствии со спецификой объекта регулируемых отношений. Оборот гражданско-правовых вещей — гражданским; природных ресурсов, являющихся публичным благом, — экологическим и природоресурсным; иных объектов публичной собственности — административным и другим публичным законодательством.

При этом подчеркну, что прежде всего применительно к обороту природных ресурсов, чего домогаются цивилисты и о чем пишет уважаемый академик, демонстрируется противоречие Конституции РФ. На этом вопросе подробнее остановимся ниже.

⁴ Толстой Ю.К. О Концепции развития гражданского законодательства // Журнал рос. права. 2010. № 1. С. 32.

⁵ См.: Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 1998. С. 37.

¹ Боголюбов С.А. Суверенитет России на ее природные ресурсы // Lex russica. 2016. № 6. С. 10–25; Его же. Признание и обоснование суверенитета России на ее природные ресурсы // Журнал рос. права. 2016. № 11. С. 141–152 // СПС «КонсультантПлюс». Правда, и В.В. Петров считал, что «экологические отношения вытекают из гражданских отношений, поэтому они ближе к гражданско-правовым» (см.: Петров В.В. Экологическое право: учеб. М., 1995. С. 97).

Отводимая ученым роль гражданского права в сфере взаимодействия общества и природы была очевидно необоснованной и в советском праве.

² Концепция одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г. // Вестник ВАС РФ. № 11. Ноябрь, 2009.

собственности является важнейшим институтом гражданского права. Это — комплексный правовой институт, в котором гражданско-правовые нормы занимают главное, определяющее место⁶. Такую же позицию: «институт права собственности следует считать комплексным правовым институтом, основу которого составляют нормы гражданского права», — разделял и В.П. Мозолин⁷.

К сожалению, эта ошибка не ограничивается цивилистической доктриной. Уважаемый читатель может видеть, что природоресурсное законодательство содержит множество научно не обоснованных отсылок к гражданскому законодательству. А сам ГК РФ, начиная со ст. 2, определяющей отношения, регулируемые гражданским законодательством, содержит ряд научно сомнительных по достоверности положений, касающихся права собственности и экологической сферы⁸. Эта ситуация опасна и всевозрастающими научно необоснованными домогательствами со стороны цивилистов на обладание природными объектами в гражданско-правовой частной собственности.

Обращу внимание читателя на природу названного выше заблуждения, проявляемую через следующий теоретически и методологически значимый вопрос: каким отраслям принадлежат экспертиза, контроль, мониторинг как институциональные правовые средства, применяемые для решения своих специфических задач разными отраслями права и науки? К ряду таких средств (с учетом функциональных особенностей) относится и институт права собственности.

Ошибки ГК РФ и не только

В условиях деления правовой системы на право публичное и право частное и официального признания в Концепции развития гражданского законодательства РФ гражданского права правом частным обратимся к нормам гражданского законодательства. Согласно ст. 2 ГК РФ (часть первая)

⁶ См.: Корнеев С.М. Право государственной социалистической собственности в СССР. М., 1964. С. 22–28.

⁷ См.: Мозолин В.П. Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М., 1992. С. 29.

⁸ Автор статьи уже неоднократно писал об этом (см.: Бринчук М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями // Государство и право. 2009. № 7. С. 25–37; *Его же*. Частная собственность и природа // Государство и право. 2011. № 9. С. 24–33; *Его же*. Право как ресурс деградации природы, общества и государства // Государство и право. 2012. № 4. С. 29–38; *Его же*. Природа — публичное благо // Государство и право. 2013. № 8. С. 15–26; *Его же*. Конституционные основы права собственности на природу // Труды ИГП РАН. Т. 12. 2017. № 4. С. 97–132; и др.).

⁹ Речь идет о цивилистах, которые в своих трудах пишут о праве собственности на природные ресурсы как гражданско-правовом.

от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ¹⁰, определяющей отношения, регулируемые гражданским законодательством, гражданское законодательство относит к таким отношениям, в частности, основания возникновения и порядок осуществления *права собственности* и других вещных прав.

Очевидно, что норма дефектна по ряду показателей. В условиях кардинально измененной, новой для России правовой системы, как видим, она отражает приведенное выше суждение А.И. Покровского вековой давности. В условиях изменения в общей теории права структуры правовой системы, выделения в Конституции РФ разных форм публичной собственности наряду с частной, официального (в Концепции развития гражданского законодательства РФ) доктринального признания гражданского права частным очевидно, что задачей гражданского законодательства является регулирование отношений по поводу гражданского частного права собственности, в том числе оснований возникновения и порядок осуществления этого права, а не права собственности, как написано в ст. 2 ГК РФ, выражающей претензию цитированных цивилистов.

Соответственно, в ГК РФ как акте частного права юридически некорректно наличие ст. 214 (право государственной собственности), а также ст. 215 (право муниципальной собственности). Как обоснованно пишет О.И. Крассов, поскольку представители науки гражданского права придерживаются идеи деления системы права на частное и публичное, видимо, целесообразно исключить из ГК РФ все нормы о публичной собственности¹¹.

Если в приведенных нормах ГК РФ гражданское законодательство регулирует отношения по поводу права собственности, не только частного, то в цивилистической литературе, заблуждаясь, пишут: «Помимо ГК и других федеральных законов публичная собственность на землю регулируется также ЗК... и Законом об обороте земель сельскохозяйственного назначения»¹².

Сомнительна, в том числе в свете позиций Конституционного Суда РФ о природе как публичной ценности, публичном достоянии многонационального народа, федеральной собственности особого рода, имеющей специальный правовой режим, научная и правовая обоснованность суждения в Постановлении КС, касающегося того, что «Республика Алтай в одностороннем порядке объявляет своей собственностью все природные ресурсы,

¹⁰ См.: СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301.

¹¹ См.: Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы. М., 2014. С. 129.

¹² Зенин И.А. Гражданское право: учеб. для вузов. М., 2007. С. 158.

находящиеся на ее территории, *тогда как основания приобретения (возникновения) и прекращения права собственности устанавливаются гражданским законодательством*¹³.

Представляется юридически некорректным то, что и в земельном законодательстве в этом отношении есть отсылки к гражданскому законодательству. Так, согласно ст. 17 ЗК РФ в федеральной собственности находятся земельные участки, которые приобретены Российской Федерацией по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством. В собственности субъектов Российской Федерации находятся земельные участки, которые приобретены субъектами Российской Федерации по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством (ст. 18).

Можно утверждать, что наличие в природоресурсном законодательстве, как и в гражданском, подобной нормы можно объяснить лишь отсутствием в общей теории права и в доктрине конституционного права научной концепции права собственности и, соответственно, отсутствием Федерального закона «О собственности»¹⁴, который, несомненно, содержал бы положение об основаниях приобретения (возникновения) и прекращения права публичной собственности. Отчасти это объясняется, как отмечалось, и сомнительной традицией, существующей и в правовой доктрине, — отношения собственности регулируются гражданским законодательством.

В свете происходящего в последние годы процесса «совершенствования» гражданского законодательства земельное право, до последнего времени развивавшееся по правилам общей теории права как самостоятельная отрасль, оказалось под угрозой «поглощения»¹⁵. Этот процесс

уже существенным образом коснулся также сферы правового регулирования отношений по поводу 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 РФ¹⁶ договор водопользования заключается в соответствии с *гражданским законодательством*¹⁷, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. Если по водному законодательству воды (водные объекты) в основной своей массе находятся в публичной, преимущественно в государственной, собственности, то 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 соответствии 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 РФ¹⁸), то почему согласно ст. 3 этого Кодекса имущественные отношения, связанные с оборотом лесных участков и лесных насаждений, регулируются *гражданским законодательством*, а также ЗК 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-ФЗ¹⁹, определяющей отношения, регулируемые земельным законодательством, установлено: 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? Очевидно, если это «иное» не предусмотрено в природоресурсном

¹³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П 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» // СЗ РФ. 2000. № 25, ст. 2728.

¹⁴ Обратим особое внимание на то, что Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 443-1 (в ред. от 24.06.1992 г., с изм. от 01.07.1994 г.) «О собственности в РСФСР» (см.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30, ст. 416), весьма несовершенный с точки зрения концепции права собственности в данной статье, утратил силу в соответствии с Федеральным законом от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 г.) «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (см.: СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3302). Налицо укоренившийся, в данном случае в сознании законодателя, уже упоминавшийся стереотип: «собственность принадлежит Гражданскому кодексу».

¹⁵ Об этом см. подр.: Бринчук М.М. Скоро гражданское право поглотит земельное... // Вопросы правоведения. 2010. № 4 (8). С. 111–128. Эта доктринальная тенденция особенно выражена в Концепции развития гражданского законодательства РФ.

¹⁶ См.: СЗ РФ. 2006. № 23, ст. 2381.

¹⁷ Договор на водопользование является правоустановительным документом. Право специального водопользования могло быть в равной мере установлено лицензией, которая, очевидно, относится к административным правовым инструментам, т.е. является актом публичного права. В этом случае цивилисты, или, лучше сказать, авторы проекта водного кодекса (готовился под эгидой Минэкономразвития России), тоже претендовали бы на роль регулятора? Как это сделано сейчас в ст. 19 Водного кодекса.

¹⁸ См.: СЗ РФ. 2006. № 50, ст. 5278.

¹⁹ См.: СЗ РФ. 2001. № 44, ст. 4147. В Земельном кодексе РФ есть множество других необоснованных, «незаконных» вмешательств гражданского законодательства в регулирование земельных отношений, публичных по своей изначальной сути.

законодательстве, то это — пробел в нем, а не «право», основание для гражданского законодательства урегулировать эти отношения.

Норма ГК РФ об установлении оснований возникновения и прекращения права собственности справедлива в отношении гражданско-правовой частной собственности на вещи (т.е. предметы социальной среды) как объекты гражданских прав. Но не на природу, ее объекты, даже находящиеся в частной собственности, так как они не являются «вещью», находятся в сфере природоресурсного права.

Содержащаяся в ГК РФ норма, очевидно, противоречит Конституции РФ. Эта норма, неправильная по своей правовой сути, могла появиться в условиях отсутствия федерального закона о праве собственности, принятого в контексте соблюдения и обеспечения конституционной законности. Данная норма не может распространяться даже на предметы социальной среды, находящиеся в публичной собственности, так как основания приобретения (возникновения) и прекращения права публичной собственности устанавливаются или соответствующим федеральным законом о собственности, или применительно к природным объектам, что есть в действительности сейчас, природоресурсными законами.

Конкуренция в претензиях на земельное право

Как известно, серьезную конкуренцию гражданскому праву в претензиях на регулирование земельных и других природоресурсных отношений, в том числе собственности, составляет административное право. Еще в середине 1990-х годов, по утверждению проф. 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.»²⁰. Утверждалось так, как будто земельное право уже перестало существовать.

При исследовании в докторской диссертации проблем формирования административно-правовой доктрины по вопросу публичной собственности А.В. Винницкий в аспекте соотношения и взаимодействия норм земельного и экологического права с административно-правовыми нормами

пришел к выводу, что в сферу административно-правового регулирования необходимо включать публично-имущественные отношения по поводу природных ресурсов, находящихся в государственной и муниципальной собственности²¹.

Другими словами, публичный оборот природных ресурсов (по замыслу А.В. Винницкого) должен регулироваться нормами административного права. Не просматривается, однако, того акта административного права, на основе которого это будет происходить. Не известны и применяемые в административном законодательстве меры, с помощью которых может совершаться эффективный публичный оборот природных ресурсов. И главное — какой смысл в этом с точки зрения публичного права, если в его системе есть специализированные отрасли публичного права: земельное, горное, водное, лесное и др., которые уже регулируют публичный оборот «своих» природных ресурсов.

Заблуждение по поводу того, что «земельные отношения распались на регулируемые гражданским и административным правом», проистекает из игнорирования положений общей теории права о критериях выделения отраслей в правовой системе, прежде всего предмета.

Нормы административного права регулируют общественные отношения в сфере организации и деятельности органов исполнительной власти в процессе осуществления государственного управления, обеспечения реализации свобод и прав граждан, установления и обеспечения общественного порядка и осуществления надзорной и контрольной деятельности от имени государства, а также юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти в части разрешения индивидуальных административных дел и применения административных взысканий в случаях административных правонарушений²².

Соответственно, нормы административного права как отрасли публичного права в пределах предмета распространяются на все сферы развития общества и государства: экологическую, экономическую (включая промышленность, энергетику, транспорт, сельское хозяйство и др.), военную, образование, науку, культуру и т.д. В каждой из этих сфер имеется специфическая административно-правовая составляющая, но в правовой системе имеются другие отрасли права, специализированные на важных для всего общества отношениях, что и послужило основанием для выделения

²¹ См.: Винницкий А.В. Публичная собственность: проблемы формирования административно-правовой доктрины: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2013.

²² См.: Бачило И.Л. Административное право // Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., 2001. С. 21.

²⁰ Дозорцев В.А. Проблемы совершенствования гражданского права Российской Федерации при переходе к рыночной экономике // Государство и право. 1994. № 1. С. 26.

их в качестве самостоятельных отраслей. К такому и относятся, в частности, экологическое право и природоресурсное право.

В отношении роли административного права в регулировании земельно-правовых отношений В.А. Дозорцев заблуждается в весьма серьезном. Иногда мы говорим, что экологическое, природоресурсное право основано на применении административно-правового метода²³. Так говорится и в работах по общей теории права. В теории публичного права говорится об императивном методе правового регулирования. Суть административно-правового и императивного методов видится схожей: предписание исполнить правовую норму, правовое требование. Императивному методу характерна строгая субординация отношений, в которых властный субъект (как правило, государство) диктует волю подчиненному субъекту. Основываясь на императивном методе, природоресурсные законы определяют содержание правовых норм, устанавливают систему мер и требований по достижению целей правового регулирования экологических, природоресурсных отношений, генеральная из которых — обеспечение экологического благополучия. Но в этом смысле применение «административно-правового» метода в природоресурсном праве административистов не интересует. Им хватает своих забот. И на эту «мелочь» цивилист В.А. Дозорцев внимания уже не обращает. У него, как видно из приведенного выше определения, — свои интересы: поколебать суверенитет земельного права в правовой системе в угоду рыночной экономике, обслуживаемой гражданским правом, даже в ущерб здравому смыслу, общей теории, Конституции РФ и цивилизационному развитию.

Право собственности не может принадлежать одной отрасли

Это — принципиально важный теоретический, методологический вопрос. По поводу «принадлежности права собственности гражданскому праву» можно определенно утверждать, что право собственности как институт не может принадлежать одной отрасли. Даже гражданско-правовая частная собственность на вещи «принадлежит» не только гражданскому праву. Признавая справедливость того, что «институт права собственности — комплексный правовой институт» (В.П. Мозолин), очевидно, что нормы гражданского права не могут составлять его основу. Основу этого права создают соответствующие нормы Конституции РФ. «Поскольку конституционное право закрепляет основы регулирования главных сфер общественной жизни, оно имеет ведущий характер по отношению

к иным отраслям права. Положения этих отраслей опираются на нормы конституционного права, исходят из них (например регулирование права собственности в гражданском праве, регулирование права на труд в трудовом праве, земельных правоотношений — в земельном ...»)²⁴.

В регулировании гражданского права собственности ГК РФ, соответственно, основывается на нормах конституционного права.

В.П. Мозолин прав в утверждении, что «институт права собственности — комплексный правовой институт». Его комплексность имеет свои методологические связи, проявляющиеся в регулировании отношений собственности на конкретный объект нормами ряда отраслей. Для гражданского права — это «вещи», *предметы социальной среды*, находящиеся в частной собственности. Очевидно, гражданское право частной собственности (соответственно, подчеркнем, что по природе своей оно не может регулировать публичную собственность) как правовой институт регулируется нормами как конституционного (а также уголовного, административного публичного права — в части ответственности), так и частного (гражданского) права.

Институт права собственности на природные ресурсы как комплексный правовой институт основан на нормах лишь публичного права — конституционного, экологического, природоресурсного, административного, уголовного. Определяющим методологическим фактором здесь является сущность природы, природных объектов и комплексов — всегда публичного блага, выполняющего многофункциональную роль, обеспечивающего поддержание благоприятного состояния естественных экологических систем и жизнедеятельность народов. Соответственно, институт права собственности на природные ресурсы как комплексный правовой институт, в том числе и в отношениях частной собственности на землю и другие природные ресурсы, не имеет юридических, методологических и инструментальных связей с институтом гражданско-правовой частной собственности.

Отсутствие научно обоснованной концепции права собственности, разработанной на системной правовой основе в общей теории права, является, очевидно, непосредственной причиной ошибок, связанных с присвоением права собственности гражданским и административным правом. Научные и инструментальные начала этого института лежат как в публично-правовых отраслях (конституционном, административном, экологическом, природоресурсном и др.), так и в частноправовых

²³ См., напр.: Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды): учеб. М., 1998. С. 72, 73.

²⁴ См.: Чиркин В.Е. Конституционное право // Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б.Н. Топорнин. С. 444–446.

(к примеру, в гражданском) отраслях права, строго в рамках предмета каждой из них. Право собственности как правовое средство используется в той отрасли, в которой существуют, регулируются отношения, касающиеся установления принадлежности предмета (объекта), специфичного для данной отрасли, субъекту или субъектам права, характерным для данной отрасли.

В общей теории, прежде всего в доктрине конституционного права, очевидно, должны быть исследованы и сформулированы основы права собственности, как публичной, так и частной, в свете норм Конституции о правовом и социальном государстве. В какой-то мере это сделано в отношении конституционных принципов публичной собственности²⁵. В теории конституционного права прежде всего должно быть определено правовое содержание предусмотренного в ряде современных конституций принципа «собственность обязывает. Пользование ею должно одновременно служить общему благу», в равной мере относящегося к публичной и частной собственности. В этом контексте будет сформулирована концепция права собственности как правового ресурса формирования правового и социального государства.

Принципиально важно подчеркнуть, что комплексность института гражданско-правовой частной собственности на «вещи» не имеет прямой методологической и инструментальной связи с комплексным институтом права собственности на природные ресурсы, регулируемой природоресурсным правом. Эта связь лишь косвенно опосредована методологически через конституционно-правовую концепцию права собственности.

Главный вопрос — в объекте права собственности

Объяснение названного выше заблуждения о принадлежности права собственности гражданскому праву элементарно простое. Право собственности имеет множество не совпадающих по своей природе и общественному служению, назначению объектов. Согласимся с очевидным: есть большое различие как объектов права собственности между бутылкой воды «Байкальская» и озером Байкал; между запасами нефти в недрах и нефтеперерабатывающим заводом.

Всю огромную совокупность объектов права собственности, а также и просто всех объектов можно разделить на *две по объективным признакам существенно различающиеся группы: предметы социальной среды, созданные трудом и гением человека, и природные объекты, существование и функционирование которых не связаны с трудом человека*. Более того, сам человек, с одной стороны, — тот

гений, трудами которого создаются предметы социальной среды, а с другой (как природное существо) — вечная органичная часть, объект природы, находящийся почти под абсолютным действием ее законов, как и другие природные объекты, особенно живые.

Методологической основой деления и выделения того или иного комплексного института права собственности и, соответственно, его «принадлежности» отрасли права — природоресурсного, гражданского, административного — является именно объект этого права.

В *гражданском праве* предметы социальной среды, созданные трудом человека, называются «вещами»²⁶. Со всей очевидностью суть «вещей», по поводу которых регулируются общественные отношения в гражданском праве, видится в **ст. 2 ГК РФ** (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ²⁷: участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица; закономерно, что эти отношения основаны на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников; отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг; закономерно также, что «вещами» в гражданском обороте могут быть лишь предметы социальной среды, созданные участниками названных отношений на основе принципов их равенства и автономии воли.

Именно в этой норме ГК РФ коренится интерес цивилистов и гражданского права к обладанию природными ресурсами наряду с частноправовыми «вещами», создаваемыми субъектами данной отрасли права. Так как «природа все дает даром», «систематическое получение прибыли от пользования имуществом», которым становятся для этих субъектов и природные ресурсы, в процессе предпринимательской деятельности такая прибыль существенно возрастает за счет присвоения природной ренты. Этих субъектов и в экологическом аспекте — все гражданское право интересует лишь природная рента. Экологические интересы, всегда публичные по своей природе, как они видятся

²⁶ Здесь важно отметить, что действие норм гражданского права ограничивается «вещами» как объектами частного права собственности и производных от него прав. Другая группа «вещей», обслуживающих публичные интересы, государственные или муниципальные, регулируется в рамках публично-правовых отношений — административных и иных.

²⁷ См.: СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301.

²⁵ См.: Мазеев В.Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности. М., 2004.

в экологическом и природоресурсном праве, лежат совершенно вне предмета гражданского права. Есть основания предположить, что при правильном, цивилизационном решении вопроса о природной ренте, которая, как и природа, — публичное благо и должна принадлежать государству, цивилисты и гражданское право потеряют интерес к самостоятельному регулированию отношений в экологической сфере.

Данный подход к объяснению ситуации подтверждается и обоснованными позициями самих цивилистов. Уважаемый читатель согласится с методологически выверенным, обоснованным и потому убедительным утверждением 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»²⁸. Как видим, суждение по духу и букве вполне вкладывается в содержание ст. 2 ГК РФ.

В экологическом и природоресурсном праве системно регулируются отношения по поводу природы и ее отдельных объектов (земли, недр, вод, лесов и др.) и комплексов (особо охраняемых природных территорий и др.), включая отношения собственности²⁹. Более того, именно специфика объекта общественных отношений — природа (окружающая среда): земля, недра, воды, леса и другие природные объекты и ресурсы, — послужила в свое время основой для выделения в общей теории права самостоятельных и специфических отраслей права — экологического и природоресурсного. По своей естественной сущности эти объекты всегда являются публичным благом, предопределяя статус самого экологического и природоресурсного права как отраслей публичного права, устанавливающих специальный правовой режим природных ресурсов³⁰. Только с учетом качества публичности природные ресурсы по правилам, установленным экологическим и природоресурсным правом, могут использоваться и гражданами, и юридическими лицами как субъектами гражданско-правовых отношений на титуле

специального природопользования. В этом контексте, как утверждает Ю.А. Тихомиров, «экологическая сфера... 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»³¹.

Важно то, что в философии и науке «природа» и «вещи» тоже разделяются. Как подчеркивает акад. РАН В.С. Степин, в философии и науке категории «природа» и «вещь» относятся к универсалиям культуры. Эти мировоззренческие категории всегда имеют социокультурное измерение и во многом определяют характер жизнедеятельности людей³². Эта философски справедливая позиция воплощена в праве: природные ресурсы, образующие естественную основу жизнедеятельности людей, подлежат использованию и охране по правилам, определяемым в экологическом и природоресурсном праве. К тому же в гражданском и других отраслях права регулируются отношения по поводу «вещей», необходимых для обеспечения комфортных условий жизнедеятельности в социальной среде.

Читатель не может не видеть еще одного существенного различия между категориями «природа» и «вещь», относящимися к универсалиям культуры, значимого для права: созданные трудом человека предметы социальной среды как гражданско-правовые «вещи» служат ему какой-то ограниченный период времени. Срок их существования подчинен воле человека. Это выражается и в нормах права. Ниже мы увидим это через содержание гражданско-правового правомочия собственника социальной вещи по распоряжению ею. Реализуя это правомочие, собственник в силу известных ему причин и обстоятельств может уничтожить вещь.

Ничего подобного не может произойти с предметом (объектом) природы.

Человек создает вещи, которые удовлетворяют его определенные потребности. А природа, став колыбелью человека, органичной частью которой он и состоит, будет сама удовлетворять потребности из поколения в поколение.

По сознательной и благой или даже по злой воле человек не может уничтожить природный

²⁸ Маттеи У., Суханов Е.А. Указ. соч. С. 333.

²⁹ В общей теории права это констатировал и акад. В.С. Нерсесянц. В ряду основных отраслей российского права В.С. Нерсесянц выделял земельное и природоохранное право. При этом «земельное право — это совокупность норм, регулирующих земельные отношения. Нормы земельного права, как утверждал ученый, регулируют вопросы собственности на землю, определяют условия и порядок землепользования, правовой режим земель различных категорий и т.д.» (см.: Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учеб. М., 2002. С. 440, 441).

³⁰ См. подр.: Бринчук М.М. Природа — публичное благо. С. 15–26.

³¹ 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. С. 25, 26.

³² См.: Степин В.С. Теоретическое знание. М., 1999. С. 195.

объект³³ — землю, воды, леса как объекты права собственности. В частности, по этому основанию, еще в теории советского природоресурсного права О.С. Колбасов утверждал: «*Принятое в гражданском праве* понятие распоряжения как правомочия, заключающего в себе юридическую возможность определения судьбы имущества вплоть до его полного или частичного уничтожения, неприемлемо для земельного права»³⁴. Другими словами, «принятое в гражданском праве понятие собственности» неприемлемо для земельного и других природоресурсных отраслей, обоснованно отвергая гражданско-правовую концепцию права собственности.

В рамках экологического и природоресурсного права человек может лишь использовать их в своих интересах, в том числе путем извлечения из природы (посредством рубки леса, ловли рыбы, охоты, добычи ресурсов недр, использования ее полезных свойств и др.). Объекты природы, находящиеся в естественной системной связи одного с другим, образуя в совокупности природу как единую естественную экологическую систему, вечны. Данное юридически значимое обстоятельство (как мы не можем не осознавать) является основополагающим в оценке природы как ресурса цивилизационного развития человечества. Именно в силу этого и ряда других особенностей природы, о которых будет говориться ниже, в ст. 9 Конституции РФ сформулирована философски глубокая обоснованная и справедливая норма, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как *основа жизни и деятельности народов*, проживающих на соответствующей территории. К этому положению в тексте монографии О.С. Колосова мы будем многократно обращаться.

Огромное методологическое значение для права, в том числе и для данной статьи, имеет и то обстоятельство, что подразделение предметов (объектов) права собственности по происхождению на социальные и естественные природные соответствует природе самого человека как биосоциального существа. Предметы социальной среды,

многие из которых становятся объектами гражданского, т.е. частного, права собственности, создаются социальным человеком. Мы видим, что в общественных отношениях предметы той и другой групп как универсалии культуры при их использовании удовлетворяют различные потребности человека, материальные и духовные, обеспечивая его жизнь. В отличие от «вещей», природа объективно всегда выполняет многофункциональную роль, что неоднократно отмечалось в постановлениях Конституционного Суда РФ, в частности как основание оценки ее правового титула как национального, народного достояния и необходимости установления специального правового режима. Само обстоятельство многофункциональной роли природы служит методологическим основанием и существенным фактором установления на нее публичной формы собственности.

Гражданско-правовые «вещи» — совсем другое дело. Пусть попробует уважаемый читатель во всей необозримой массе «вещей» увидеть те, которые он мог бы назвать основой жизнедеятельности народов или хотя бы отдельного человека. При этом одни «вещи» могут замещаться другими. Это вполне осознают и сами цивилисты при исследовании объекта вещных прав (а в гражданском праве право собственности является основополагающим вещным правом), справедливо утверждая, что «вещами» являются результаты труда, имеющими в силу этого определенную материальную (экономическую) ценность³⁵. Это — традиционное и по существу правильное для гражданского права восприятие «вещи». Анализируя 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 значение³⁶.

Дискутируя по обсуждаемому вопросу с цивилистами, О.И. Крассов обоснованно утверждает: «Наконец, земля — это живой организм, важнейшая часть экологической системы, в которой мы живем, нередко не задумываясь о том, что варварски, как с какой-то потребляемой вещью, обращаемся с ней».

Может быть, сказанное звучит несколько эмоционально и меня не поймут представители науки

³³ Примером злой воли, направленной на уничтожение природы, можно рассматривать применение США в войне против Вьетнама химических средств, повлекшее многочисленные жертвы среди мирного населения и тяжёлые экологические последствия. США заразили диоксином 10% территории Южного Вьетнама.

В процессе общественного развития, не рационально используя природные объекты, человек подводит какие-то виды животного и растительного мира на грань исчезновения. В силу нерационального водопользования можно слышать высказывания по поводу «уничтожения» Волги, естественные системы которой существенно деградировали.

³⁴ Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. М., 1972. С. 52.

³⁵ См.: Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М., 1999. С. 333.

³⁶ Цит. по: Шуплецова Ю.И. Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы. М., 2007 // СПС «КонсультантПлюс»; см. также: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. § 22. Понятие о праве собственности. § 27. Сервитуты // СПС «КонсультантПлюс». При поддержке издательства «Статус». Классика российской цивилистики. М., 2006.

гражданского права, но ведь это именно так. Особенно это касается некоторых авторов, которые пишут о *«воспитанных в примитивном экономическом и юридическом быту специалистов в области земельного права, привыкших оперировать категорией земель, которых до сих пор приводит в подавленное состояние не только право частной собственности на землю, но даже понятие земельного участка как индивидуально-определенной (недвижимой) вещи»*³⁷.

Главное заблуждение в притязаниях цивилистов на природу связано именно с объектом отношений — природой с ее замечательными естественными особенностями, которые совершенно игнорируются цивилистами. Прежде всего применительно к обороту природных ресурсов, чего домогаются цивилисты и о чем пишет акад. Ю.К. Толстой, демонстрируется противоречие Конституции РФ. Оно очевидно проявляется в свете особенностей природы как объекта экологических отношений, урегулированных в ст. 9 (природа — основа жизнедеятельности народов); ст. 58 (каждый обязан сохранять природу); и особенно в ст. 72, регулирующей федеративную структуру законодательства с учетом прежде всего объекта отношений. Именно в силу особенностей объекта отношений природа неоднократно упоминается в ст. 72, определяющей предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации. Обратим особое внимание на то, что вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами (п. «в») как конституционная правовая основа регулирования оборота обоснованно отнесена к совместному ведению. Закономерно этот же конституционный режим имеет земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды (п. «к»).

При этом гражданское законодательство согласно ст. 71 находится в ведении Российской Федерации. Из положений ст. 72 и этой нормы ст. 71 со всей очевидностью следует, что гражданское право не может самостоятельно регулировать отношения в экологической сфере³⁸. Соответственно, содержащиеся в природоресурсном законодательстве многочисленные отсылки к гражданскому законодательству, о которых говорилось выше, а также нормы ГК РФ, касающиеся природных ресурсов, как и цивилистическая доктрина о притязаниях на природу, противоречат Конституции РФ.

³⁷ Крассов О.И. Указ. соч. С. 73–75. О.И. Крассов цитирует С.А. Сеницына (см.: Сеницын С.А. Владение и владельческая защита в гражданском праве государств континентальной Европы. М., 2012).

³⁸ См.: Бринчук М.М. Гражданское право не может самостоятельно регулировать отношения в экологической сфере // Экологическое право. 2018. № 4. С. 12–18.

Одноименные правовые средства определяют институциональное содержание разных отраслей права

В разных отраслях права и науки мы пользуемся одними и теми же правовыми средствами — экспертиза, лицензия, договор, контроль, мониторинг, каждое из которых выполняет функции и решает задачи лишь строго в соответствии с целями своей отрасли, существенно влияя (подчеркнем) на ее эффективность. К таким средствам относится и право собственности.

Для начала задумаемся над вопросом: экспертиза «принадлежит» какой отрасли? При этом по законодательству регулируются и в практике применяются: экспертиза промышленной безопасности; экспертизы товаров (работ, услуг); антикоррупционная экспертиза, автотехническая экспертиза; ветеринарно-санитарная экспертиза; экспертиза качества оказания медицинской помощи; технико-технологическая экспертиза музейных предметов; экспертиза образовательной деятельности; судебная экспертиза; экспертиза условий труда; медико-социальная экспертиза; таможенная экспертиза; экологическая экспертиза; экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий и др.

А какой отрасли «принадлежат» лицензирование, контроль?

Лицензия, являющаяся правоустанавливающим документом (наряду, кстати, с договором), — один из правовых инструментов реализации императивного метода правового регулирования. Лицензия (разрешение) в названном качестве применяется в экологическом и природоресурсном праве, как и в административном. Очевидно, что содержание лицензии административного права совершенно отличается по названным выше причинам от содержания природоресурсной лицензии. О содержании последней административисты не имеют представления, так как это — не их предмет ни права, ни научного интереса. А главное в том, что содержание природоресурсной лицензии определяется природоресурсным законодательством. И в этом контексте можно видеть научную необоснованность утверждения В.А. Дозорцева, что «земельные отношения распались на регулируемые гражданским и административным правом». Используемый в ст. 56.4 Земельного кодекса РФ³⁹, регулирующей ходатайство об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, термин «разрешение (лицензия)», выполняющая властную функцию, имеет чисто земельно-правовое содержание.

Точно так же договор в экологическом и природоресурсном праве по своему правовому

³⁹ См.: СЗ РФ. 2001. № 44, ст. 4147.

содержанию коренным образом отличается от гражданско-правового договора. Обратим внимание на вопрос о правовой природе договора как документа, устанавливающего право на специальное природопользование по природоресурсному законодательству. Такие договоры характеризуются следующими существенными особенностями:

заключаются на предмет пользования природными ресурсами — *объектами публичной, преимущественно государственной, собственности*;

заключаются уполномоченным *государственным органом* — публичным юридическим лицом⁴⁰;

заключение договора осуществляется в порядке *реализации полномочий государства-собственника* по распоряжению тем или иным природных ресурсом;

порядок заключения договора определяется природоресурсным законодательством, регулирующим отношения по поводу недр, вод, лесов и других естественных публичных благ и поэтому *призванным охранять преимущественно публичные экологические интересы*;

условия договора в основном определяются природоресурсным законом, а не сторонами. При этом в основном отсутствует согласование воли;

соблюдение условий договора контролируется также уполномоченным государственным органом (а не только публичным юридическим лицом, заключившим договор).

Можем ли мы найти в нем признаки гражданско-правового договора?

А ведь некоторые цивилисты (и, к сожалению, не только цивилисты, но и отдельные представители природоресурсного права) считают его частноправовым, как недавно на публичной дискуссии говорил коллега⁴¹.

⁴⁰ Одним из признаков публичного права, по утверждению Ю.А. Тихомирова, является то, что государственные органы — основные субъекты публично-правовых отношений (см.: Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал рос. права. 2001. № 5. С. 3).

⁴¹ И в российской науке природоресурсного права можно встретить позиции, выраженные Ж.С. Елюбаевым в диссертации на тему «Теоретические и методологические проблемы правового регулирования недропользования: отечественный опыт и зарубежная практика», представленной на соискание ученой степени д-ра юрид. наук по специальности «12.00.06 — экологическое право; природоресурсное право; аграрное право» (Алматы, 2010). С учетом, в частности, того существенного обстоятельства, что в соответствии со ст. 6 Конституции Республики Казахстан недр находятся в государственной собственности, обратим внимание на научную обоснованность двух положений, выносимых на защиту:

(2) Отношения в сфере недропользования, как и всякие регулируемые общественные отношения, возникающие на основе норм права, обладают специфичной формой и содержанием, которые взаимосвязаны и взаимообусловлены. Участники этих отношений имеют субъективные права и юридические

Абсолютно то же касается права собственности на природные объекты, содержание которого определяется природоресурсными законами. При этом принципиально важно иметь в виду, что содержание этого права совсем не ограничено правомочиями владения, пользования и распоряжения, но также и многочисленными ограничениями, налагаемыми на собственника, пользователя природными ресурсами, установленными экологическим и природоресурсным правом, а также правами и обязанностями, предусмотренными в каждом природоресурсном законе.

Природоресурсное право — в опасности

Эта опасность особенно велика в связи с настоятельными притязаниями цивилистов на самостоятельное регулирование отношений в экологической сфере, в том числе отношений собственности на природные ресурсы, что противоречит положениям общей теории права, теории публичного права, Конституции РФ⁴².

Эта опасность усиливается тем, что в доктрине экологического и природоресурсного права она не видится, замалчивается, игнорируется.

Как ни странно, даже мы, юристы-экологи, по-разному смотрим на саму правовую природу отношений собственности на природные объекты, как и на какие-то существенные, юридически значимые признаки природных объектов как объектов права собственности. Большим исключением в доктрине экологического и природоресурсного права пока является научная позиция, по которой объекты, компоненты окружающей природной среды — не «вещь» и не «имущество»⁴³.

обязанности, предусмотренные законодательством и контрактом. При этом государство, вступающее в сделку путем подписания контракта на недропользование, как субъект гражданско-правовых отношений и одновременно передающий право недропользования субъекту частнопредпринимательской деятельности, не должно иметь преимущественных прав перед другими участниками правоотношений.

(7) Право о недрах и недропользовании в условиях свободных рыночных отношений приобрело иное регулятивно-функциональное качество, и оно из сугубо публично-правовой трансформировалось в частноправовую отрасль права с некоторыми элементами частно-публичного характера. Именно в силу этого обстоятельства в основе системы предоставления права недропользования лежит контракт гражданско-правового характера, а не разновидность административного акта частно-публичного характера.

⁴² Подробнее об этом см.: Бринчук М.М. Гражданское право не может самостоятельно регулировать отношения в экологической сфере. С. 12–18.

⁴³ Яковлев В.Н. Компоненты окружающей природной среды — не «вещь» и не «имущество», отношения по их использованию и охране — предмет регулирования экологической и природоресурсных отраслей права // Росс. юстиция. 2010. № 8. С. 5–11; Краснов О.И. Указ. соч. С. 73–75.

Отказ от употребления в правовой доктрине и законодательстве в отношении природы, отдельных природных объектов таких понятий, как «вещь» и «имущество», имеющих свои исторические корни в римском праве, автором статьи рассматривается как один из *наиболее существенных элементов нового юридического мировоззрения и правопонимания* как на национальном, так и на международном уровнях. Природа — дар Божий, ее органичной частью является сам человек. Природа в своем правовом статусе не может быть приравнена к созданным трудом человека объектам социальной среды — вещам и имуществу⁴⁴.

В соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»⁴⁵ природа в пределах территории Российской Федерации является государственной собственностью (ст. 4). Но при этом специалист в области земельного права проф. А.П. Анисимов с коллегами озвучен правовым режимом животных как объектом гражданских правоотношений⁴⁶.

Вопреки категорическому и обоснованному суждению член-корр. РАН Г.В. Мальцева о том, что «частная собственность на землю — полнейший абсурд»⁴⁷, по мнению А.П. Анисимова и А.И. Мелихова, «этим правом (правом частной собственности на земельные участки. — М.Б.), не являющимся правом человека и не принадлежащим всем и каждому, может обладать лицо только в той стране, народ которой избрал способ управления своими природными ресурсами и богатствами посредством передачи их в частные руки»⁴⁸. Комментарии по этому поводу, пишет О.И. Крассов, видимо, излишни⁴⁹.

В природоресурсном праве в соответствии с ч. 2 ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Частная собственность на землю и другие природные ресурсы регулируется в земельном и ином природоресурсном законодательстве. Так, гл. III Земельного кодекса РФ (собственность на землю) содержит ст. 15 (собственность на землю граждан и юридических лиц). При этом частная

собственность, являясь органичной частью института права собственности на природные ресурсы, регулируется в соответствии с конституционно-правовой доктриной, подчеркнем: наряду с другими формами, названными в ст. 9 Конституции РФ и природоресурсном законодательстве. Частная собственность на природные ресурсы по своим правовым источникам и правовому содержанию не имеет никакой связи с гражданско-правовой частной собственностью.

Помимо прочего первейший и основной смысл регулирования отношений собственности на природу в природоресурсном праве заключается даже не в установлении форм собственности, а в определении содержания этого права, выходящего, как известно, далеко за рамки статусных правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами.

Гражданское право может определять содержание лишь на гражданско-правую частную собственность на гражданско-правовые «вещи», по поводу которых в данной отрасли права регулируются общественные отношения. Так что и по этому мотиву оно не может претендовать на регулирование права собственности на природные ресурсы.

* * *

Затронутые в статье вопросы касаются существенной стороны качества не только экологического и природоресурсного права, но и правовой системы. Нарушение правил правового регулирования экологических отношений, вытекающих из общей теории права, теории публичного права, в семье которого органично находятся экологическое и природоресурсное право, нарушение принципов гармоничного взаимодействия в этом коренном вопросе между отраслями неизбежно влечет снижение эффективности экологического и природоресурсного права и, соответственно, отражается на эффективности всей правовой системы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Анисимов А.П., Копылов Д.Э., Мохов А.А.* Правовой режим животных как объекта гражданских и иных правоотношений // Современное право. 2007. № 4. С. 93–98.
2. *Анисимов А.П., Мелихов А.И.* Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки. М., 2009.
3. *Бачило И.Л.* Административное право // Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., 2001. С. 21.
4. *Боголюбов С.А.* Признание и обоснование суверенитета России на ее природные ресурсы // Жур-

⁴⁴ См. подр.: Бринчук М.М. Законы природы и общества: в 2 ч. Ч. 2. Гл. 20. М., 2015. С. 242–265.

⁴⁵ См.: СЗ РФ. 1995. № 17, ст. 1462.

⁴⁶ См.: *Анисимов А.П., Копылов Д.Э., Мохов А.А.* Правовой режим животных как объекта гражданских и иных правоотношений // Современное право. 2007. № 4. С. 93–98.

⁴⁷ *Мальцев Г.В.* Развитие права: к единению с разумом и наукой. М., 2005. С. 164; см. об этом также: *Бринчук М.М.* Частная собственность и природа. С. 24–33.

⁴⁸ *Анисимов А.П., Мелихов А.И.* Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки. М., 2009.

⁴⁹ См.: *Крассов О.И.* Указ. соч. С. 151.

- нал рос. права. 2016. № 11. С. 141–152 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Боголюбов С.А. Суверенитет России на ее природные ресурсы // Lex russica. 2016. № 6. С. 10–25.
 6. Бринчук М.М. Гражданское право не может самостоятельно регулировать отношения в экологической сфере // Экологическое право. 2018. № 4. С. 12–18.
 7. Бринчук М.М. Законы природы и общества: в 2 ч. Ч. 2. Гл. 20. М., 2015. С. 242–265.
 8. Бринчук М.М. Конституционные основы права собственности на природу // Труды ИГП РАН. Т. 12. 2017. № 4. С. 97–132.
 9. Бринчук М.М. Право как ресурс деградации природы, общества и государства // Государство и право. 2012. № 4. С. 29–38.
 10. Бринчук М.М. Природа – публичное благо // Государство и право. 2013. № 8. С. 15–26.
 11. Бринчук М.М. Скоро гражданское право поглотит земельное... // Вопросы правоведения. 2010. № 4 (8). С. 111–128.
 12. Бринчук М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями // Государство и право. 2009. № 7. С. 25–37.
 13. Бринчук М.М. Частная собственность и природа // Государство и право. 2011. № 9. С. 24–33.
 14. Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды): учеб. М., 1998. С. 72, 73.
 15. Винницкий А.В. Публичная собственность: проблемы формирования административно-правовой доктрины: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2013.
 16. Дозорцев В.А. Проблемы совершенствования гражданского права Российской Федерации при переходе к рыночной экономике // Государство и право. 1994. № 1. С. 26.
 17. Зенин И.А. Гражданское право: учеб. для вузов. М., 2007. С. 158.
 18. Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. М., 1972. С. 52.
 19. Корнеев С.М. Право государственной социалистической собственности в СССР. М., 1964. С. 22–28.
 20. Крассов О.И. Право собственности на землю в странах Европы. М., 2014. С. 73–75, 129, 151.
 21. Мазаев В.Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности. М., 2004.
 22. Мальцев Г.В. Развитие права: к единению с разумом и наукой. М., 2005. С. 164.
 23. Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М., 1999. С. 333.
 24. Мозолин В.П. Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М., 1992. С. 29.
 25. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: учеб. М., 2002. С. 440, 441.
 26. Петров В.В. Экологическое право: учеб. М., 1995. С. 97.
 27. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 1998. С. 37.
 28. Синицын С.А. Владение и владельческая защита в гражданском праве государств континентальной Европы. М., 2012.
 29. Стёпин В.С. Теоретическое знание. М., 1999. С. 195.
 30. Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал рос. права. 2001. № 5. С. 3.
 31. 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. С. 25, 26.
 32. Толстой Ю.К. О Концепции развития гражданского законодательства // Журнал рос. права. 2010. № 1. С. 32.
 33. Чиркин В.Е. Конституционное право // Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б.Н. Топорнин. С. 444–446.
 34. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. § 22. Понятие о праве собственности. § 27. Сервитуты // СПС «КонсультантПлюс». При поддержке издательства «Статут». Классика российской цивилистики. М., 2006.
 35. Шуплецова Ю.И. Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы. М., 2007 // СПС «КонсультантПлюс».
 36. Яковлев В.Н. Компоненты окружающей природной среды – не «вещь» и не «имущество», отношения по их использованию и охране – предмет регулирования экологической и природоресурсных отраслей права // Росс. юстиция. 2010. № 8. С. 5–11.

REFERENCES

1. Anisimov A.P., Kopylov D.E., Mokhov A.A. The legal regime of animals as an object of civil and other legal relations // Modern law. 2007. No. 4. P. 93–98 (in Russ.).
2. Anisimov A.P., Melikhov A.I. Constitutional and legal regulation of the right of private ownership of land. M., 2009 (in Russ.).
3. Bachilo I.L. Administrative Law // Legal encyclopedia / resp. ed. by B.N. Topornin. M., 2001. P. 21 (in Russ.).
4. Bogolyubov S.A. Recognition and justification of Russia's sovereignty over its natural resources // Journal of the Russian law. 2016. No. 11. P. 141–152 // "ConsultantPlus" (in Russ.).

5. *Bogolyubov S.A.* Sovereignty of Russia on its natural resources // *Lex Russica*. 2016. No. 6. P. 10–25 (in Russ.).
6. *Brinchuk M.M.* Civil Law can not independently regulate relations in the environmental sphere // *Environmental Law*. 2018. No. 4. P. 12–18 (in Russ.).
7. *Brinchuk M.M.* Laws of nature and society: in 2 parts. Chapter 20. M., 2015. P. 242–265 (in Russ.).
8. *Brinchuk M.M.* The Constitutional foundations of property rights on the nature // *Proceedings of ISL RAS*. Vol. 12. 2017. No. 4. P. 97–132 (in Russ.).
9. *Brinchuk M.M.* Law as a resource of degradation of nature, society and the state // *State and Law*. 2012. No. 4. P. 29–38 (in Russ.).
10. *Brinchuk M.M.* Nature-public good // *State and Law*. 2013. No. 8. P. 15–26 (in Russ.).
11. *Brinchuk M.M.* Soon the civil law will absorb land... // *Questions of jurisprudence*. 2010. No. 4 (8). P. 111–128 (in Russ.).
12. *Brinchuk M.M.* Correlation of environmental law with other branches // *State and Law*. 2009. No. 7. P. 25–37 (in Russ.).
13. *Brinchuk M.M.* Private property and nature // *State and Law*. 2011. No. 9. P. 24–33 (in Russ.).
14. *Brinchuk M.M.* *Environmental Law: Textbook*. M., 1998. P. 72, 73 (in Russ.).
15. *Vinnitsky A.V.* Public property: problems of formation of administrative-legal doctrine: abstract. dis. ... Doctor of Law. Yekaterinburg, 2013 (in Russ.).
16. *Dozortsev V.A.* Problems of improving the civil law of the Russian Federation in the transition to a market economy // *State and Law*. 1994. No. 1. P. 26 (in Russ.).
17. *Zenin I.A.* *Civil Law: Textbook for universities*. M., 2007. P. 158 (in Russ.).
18. *Kolbasov O.S.* *Water legislation in the USSR*. M., 1972. P. 52 (in Russ.).
19. *Korneev S.M.* The right of state socialist property in the USSR. Moscow, 1964. P. 22–28 (in Russ.).
20. *Krassov O.I.* Land ownership In Europe. M., 2014. P. 73–75, 129, 151 (in Russ.).
21. *Mazaev V.D.* Concept and constitutional principles of public property. M., 2004 (in Russ.).
22. *Maltsev G.V.* Development of law: towards unity with reason and science. M., 2005. P. 164 (in Russ.).
23. *Mattei U., Sukhanov E.A.* The main provisions of property rights. M., 1999. P. 333 (in Russ.).
24. *Mozolin V.P.* Ownership in the Russian Federation during the transition to a market economy. M., 1992. P. 29 (in Russ.).
25. *Nersesyants V.S.* General theory of law and state: Textbook. M., 2002. P. 440, 441 (in Russ.).
26. *Petrov V.V.* *Environmental Law: Textbook*. M., 1995. P. 97 (in Russ.).
27. *Pokrovsky I.A.* The main problems of Civil Law. M., 1998. P. 37 (in Russ.).
28. *Sinit syn S.A.* Possession and possessory protection in the Civil Law of continental Europe. M., 2012 (in Russ.).
29. *Stepin V.S.* Theoretical knowledge. M., 1999. P. 195 (in Russ.).
30. *Tikhomirov Yu.A.* Public law: the dynamics of fields and methods // *Journal of the Russian law*. 2001. No. 5. P. 3 (in Russ.).
31. *Tikhomirov Yu.A.* Theoretical and practical perspective on water law / Water law and environmental challenges: proceedings of the scientific. conf. Moscow, 15 June 2012 / comp.: S.A. Bogolyubov, D.O. Sivakov, O.A. Zolotova. M., 2012. P. 25, 26 (in Russ.).
32. *Tolstoy Yu.K.* On the Concept of development of civil legislation // *Journal of the Russian law*. 2010. No. 1. P. 32 (in Russ.).
33. *Chirkin V.E.* *Constitutional Law* // *Legal encyclopedia* / resp. ed. by B.N. Topornin. M., 2001. P. 444–446 (in Russ.).
34. *Shershenevich G.F.* *Textbook of Russian Civil Law*. Vol. 1. § 22. The concept of ownership. § 27. Easements // “ConsultantPlus”. With the support of the publishing house “Statute”. Classics of Russian Civil Law. M., 2006 (in Russ.).
35. Property rights to natural resources: public and private interests. M., 2007 // “ConsultantPlus” (in Russ.).
36. *Yakovlev V.N.* Components of the environment is not a “thing” and not “property”, the relationship of their use and protection of the subject of regulation of environmental and natural resource branches of law // *Russ. justice*. 2010. No. 8. P. 5–11 (in Russ.).

Сведения об авторе

БРИНЧУК Михаил Михайлович —

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, главный научный сотрудник сектора экологического, земельного и аграрного права Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Authors' information

BRINCHUK Mikhail M. —

Doctor of Law, Professor, honored worker of science, chief researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka street, 119019 Moscow, Russia