
ДИСКУССИИ И ОБСУЖДЕНИЯ

ПРИРОДА – ПУБЛИЧНОЕ БЛАГО¹

© 2013 г. Михаил Михайлович Бринчук²

Краткая аннотация: в статье исследованы вопросы, касающиеся института вещных прав. Отмечается, что этот институт развит в доктрине частного права, но не публичного права. В доктрине частного права природа необоснованно рассматривается как объект гражданских прав. Природа как публичное благо является объектом публичных прав. Формулируется концепция регулирования отношения по поводу природы как публичного блага.

Annotation: In the paper we investigate the issues relating to the institute of rights to things. Notes that this institute is well developed in the doctrine of private law, but not developed in public law. In the doctrine of a private law nature inappropriately regarded as an object of civil rights. Nature as a public good is the object of public rights. The concept is formulated to regulate relations regarding nature as a public good.

Ключевые слова: природа, вещь, вещные права, собственность, публичная собственность, частная собственность, Конституция РФ, экологическое законодательство, публичное благо, объект гражданских прав, объект публичных прав.

Key words: nature, thing, rights to things, property, public property, private property, the Constitution of the Russian Federation, environmental legislation, public good, the object of civil rights, the object of public rights.

Истории известны разные восприятия природы человеком, отношения к ней. Как справедливо писал известный философ В.С. Соловьев, “природа до сих пор была или всевластною, деспотическою матерью младенствующего человечества, или чужою ему рабою, вещью. В эту вторую эпоху одни только поэты сохраняли еще и поддерживали хотя безотчетное и робкое чувство любви к природе как к равноправному существу”³.

Для правовой доктрины и самого права распространено ассоциирование природы с имуществом, вещами. В цивилистической литературе природа представляется объектом вещных прав.

При этом 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 граждан⁴. Значение этих мировоззренческих категорий философии существенно изменяется в праве, где оно трансформируется во власть. Поэтому мето-

дологически крайне важно, исследуя их и любые общественные отношения по поводу “природы” и “вещи”, урегулированные в праве, исходить из того, что “человечество находится сейчас в состоянии общецивилизационного кризиса и ценностного разлома. ...И ни одна из глобальных проблем человечества (экологическая, демографическая, экономическая, социальная и др.) не может быть решена без серьезной, непредвзятой критики и переустройства базисных основ нынешнего цивилизационного развития, порождающего и обостряющего эти проблемы”⁵.

Право, как известно, может служить существенным ресурсом поступательного развития общества и государства, а может, наоборот, усугублять общественное развитие. На современном критическом этапе цивилизационного развития в условиях переживаемого системного кризиса возрастают и роль права, и ответственность тех, кто причастен к его формированию. В целом же, насколько можно судить, право в России, как и вне ее, не воспринимает этот фактор как методологический в совершенствовании права, ориентировании его на преодоление кризисов.

Эта статья написана в контексте видения права как существенного конструктивного ресурса. В правовом контексте будет рассмотрен критически

¹ Работа выполнена с использованием СПС “Консультант-Плюс”.

² Заведующий сектором эколого-правовых исследований Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (E-mail: brinchuk@gmail.com).

³ Соловьев В.С. Смысл любви // Русский космизм. Антология философской мысли. М., 1993. С. 102.

⁴ См.: Стёпин В.С. Теоретическое знание. М., 1999. С. 195.

⁵ См.: Россия в глобализирующемся мире: мировоззренческие и социокультурные аспекты. М., 2007. С. 20.

важный для теории экологического и отечественного права в целом вопрос о правовом титуле природы. Этот вопрос в теории права и законодательстве выражается через институт вещных прав, элементами которого являются собственность, владение и др.

Институт вещных прав призван служить переустройству названных базисных основ нынешнего цивилизационного развития. Переустройство возможно прежде всего посредством обновления мировоззрения и на этой основе духовного оздоровления общества – формирования нового правовопонимания и самого права, в том числе и его института публичных вещных прав.

Необходимым элементом (фактором) таких основ, очевидно, являются отношения к природе, по поводу природы как фундаментального и особого объекта общественных отношений, регулируемых в праве, а также связанные с ними важные мировоззренческие основания.

Изучение научной литературы (монографий и учебников, диссертаций, статей), законодательства, обращение к Интернету и информационно-правовой системе КонсультантПлюс по вопросу о вещных правах демонстрируют *наличие такого института*. Представлен он, однако, специфическим образом: исследуется и регулируется преимущественно применительно к гражданскому праву. При этом цивилисты рассматривают его как один из центральных и важнейших правовых институтов, что вполне оправданно.

Возникает, однако, закономерный вопрос о потребности в аналогичном развитом и эффективном институте публичного права, удельный вес которого (публичного права) по количеству норм и отраслей, входящих в него, а также решаемых задач в национальной правовой системе огромен и значительно превышает объем частного права. При этом публичное право не знает систематизированного института вещных прав, как будто для достижения грандиозных целей общественного развития и решения широкомасштабных, всесторонних и ответственных задач публичная власть не нуждается в “вещах”, с помощью которых решаются общие для общества задачи. В доктрине публичного права имеются фрагментарные положения об отдельных объектах таких прав.

Потребности в разработке и формировании публичного института вещных прав становятся особенно очевидными и насущными при изучении вопроса видения цивилистами вещных прав и их объектов. Потребность, острая необходимость такого формирования диктуется, однако, не

в целях противопоставления частному институту вещных прав, а для достижения конструктивных целей, решения созидательных задач наиболее эффективного и поступательного развития общества, ресурсом которого являются объекты таких прав.

Доктринальные и нормативно-правовые основы гражданского вещного права

Вещные права в гражданском праве исследуются и представляются и в цивилистической науке, и в доктрине права в целом. В частности, статья “Вещные права” представлена в Юридической энциклопедии⁶. Из энциклопедии читатель узнает: “Вещное право – право, объектом которого является вещь, определяющее ее принадлежность и отношение к ней субъекта права. *Вещное право – подотрасль гражданского права, ядро которой составляют нормы о праве собственности* (курсив мой. – М.Б.)⁷”.

Согласно другой энциклопедии “вещные права – субъективные права гражданские, объектом которых является вещь, обеспечивающая субъекту возможность удовлетворять свои потребности, непосредственно воздействуя на вещь. Вещным правам, как правило, присущ бессрочный характер. Вещные права создают правовые рамки отношений между субъектами гражданского права по поводу вещей. Вещные права имеют единый исторический источник – римское право и предоставляют их обладателю исключительное господство над вещью. Объем вещных прав может быть абсолютным (например, право собственности)....”⁸. Обратим внимание: не “гражданское вещное право”, а “вещное право”, хотя представлены статьи в научном труде общего характера в контексте гражданского права.

В цитируемой статье изложено: “Перечень вещных прав в различных государствах неодинаков, однако везде центральное место среди них занимает *право собственности*. К вещным правам относят также права других лиц (несобственников) на вещи, предоставляющие их носителям отдельные самостоятельные правомочия, но не

⁶ См.: Кудрявцева Г.А., Васильева Е.Н. Вещное право // Юридическая энциклопедия / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 2001. С. 127, 128.

⁷ Согласно этой позиции весь институт права собственности независимо от форм собственности, установленных российским законодательством, является гражданским вещным правом.

⁸ См.: Залесский В.В. Вещные права // Энциклопедия юриста // <http://eyu.sci-lib.com/article0000265.html> (Дата обращения: 1 мая 2011 г.).

лишающие собственника права собственности на данную вещь. Это, например, сформированное римским правом право залога, сервитут, узуфрукт, закрепленные затем и в континентальной системе права и достаточно подробно регламентированные во всех зарубежных национальных системах права (например, французской, немецкой, швейцарской)”⁹.

Согласно этой научной позиции все вещное право, регулируемое в правовой системе России, – это подотрасль гражданского права. Центральным институтом этой подотрасли является право собственности. Хотя, как говорят цивилисты, “частная собственность является юридическим выражением частного права”¹⁰, в соответствии с юридической энциклопедией (научным трудом о действии всей правовой системы) основой вещного права являются нормы не о “праве частной собственности, а о “праве собственности”.

При этом вещи в гражданском праве – *материальные предметы природы* или предметы, созданные человеком, являющиеся объектами права собственности (курсив мой. – М.Б.) и иных вещных прав¹¹.

Гражданский кодекс РФ (ч. I) от 30 ноября 1994 г.¹² содержит ряд положений, касающихся вещных прав и их объектов. Статья 128 определяет виды объектов гражданских прав. В соответствии с ней к объектам гражданских прав относятся: вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность); нематериальные блага. Заметим, что в самой статье “природа” не отнесена законодателем к объектам вещных прав и к содержанию понятия “вещи”, как это считают цитируемые выше и далее ученые.

Однако в комментарии к ст. 128 Гражданского кодекса РФ¹³ “под вещами понимаются предметы, имеющие материально-телесную субстанцию: тела в твердом, жидком и газообразном состоя-

нии. Это объекты живой и неживой природы”¹⁴. При этом имеется в виду, что такие вещи *освоены и доступны человеку и обществу* и потому могут быть объектами гражданских прав физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований. По мере развития науки и техники число таких объектов гражданских прав постоянно возрастает (выделено мною. – М.Б.)”.

В Комментарии изложено, что все объекты живой и неживой природы как вещи, освоенные и доступные человеку и обществу, уже являются объектами гражданских отношений и объектами гражданских вещных прав. И, соответственно, являются “нормальными объектами гражданского оборота (недвижимостей)”.

В другом комментарии к этой же статье ГК РФ¹⁵, по мнению авторов, “под вещами понимаются *созданные* как человеком, так и *природой* объекты материального мира, удовлетворяющие определенные человеческие потребности (выделено мною. – М.Б.)”, т.е. все объекты материального мира, созданные природой, – объекты гражданских отношений. И главное – согласно этому комментарию не существует разницы между недрами и нефтеперерабатывающим предприятием как объектами гражданско-правовых отношений. С точки зрения авторов этого издания, достаточно, чтобы эти объекты “удовлетворяли определенные человеческие потребности”.

Правда, в последнем комментарии применительно к ст. 129 уточняется, что “земля с ее почвенным покровом, являясь уникальным природным ресурсом, не может не рассматриваться в качестве общественного достояния, независимо от того, кому она принадлежит (выделено мною. – М.Б.). В связи с этим регулирование земельных отношений предполагает специфику, включающую определенные ограничения в ее оборотоспособности в интересах всего общества в целом. В то же время это не означает введения чрезмерных и необоснованных ограничений на участие земли в гражданском обороте”.

Таким образом, цивилистическая доктрина исходит из того, что вещи в гражданском праве –

⁹ Кудрявцева Г.А., Васильева Е.Н. Указ. соч. С. 127, 128.

¹⁰ См.: Корельский В.М. О сочетании частного и публичного в праве // В кн.: Публичное и частное право: проблемы развития и взаимодействия, законодательного выражения и юридической техники. Екатеринбург, 1999. С. 53.

¹¹ Кудрявцева Г.А., Васильева Е.Н. Вещи // Юридическая энциклопедия / Под ред. Б.Н. Топорнина. С. 126.

По существу этой научной позиции мое мнение будет выражено ниже.

¹² См.: Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹³ См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая. Т. 1 / Под ред. Т.Е. Абовой и А.Ю. Кабалкина. Изд. 3-е, перераб. и доп.

¹⁴ Выше мы приводили позицию Г.А. Кудрявцевой и Е.Н. Васильевой о вещи в гражданском праве, к которой они относят *материальные предметы природы* или предметы, созданные человеком, являющиеся объектами права собственности и иных вещных прав.

¹⁵ См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая (Постатейный) / Под ред. С.П. Гришаева, А.М. Эрделевского. Подготовлен для СПС “КонсультантПлюс”.

материальные предметы природы или предметы, созданные человеком, *являющиеся объектами права собственности* и иных вещных прав. Следовательно, вся природа в пределах юрисдикции Российской Федерации независимо от установленных на нее форм собственности является объектом гражданских вещных прав.

Распространяемое на юридическую технику относящееся к языку требование необходимой точности и однозначности используемых понятий, терминов, формулировок, словесных конструкций и дефиниций для выражения определенного нормативно-правового содержания в правовом акте, очевидно, имеет силу и значение и в отношении доктринальных текстов. На это многие ученые обращали внимание в теории права. Так, Р.О. Халфина по этому поводу писала: “Строгость и научная обоснованность понятийного аппарата имеют особенное значение в правовой науке, поскольку результатом развития теории могут быть предложения по совершенствованию законодательства и практики, что требует особой точности и ясности”. Важнейшие требования, предъявляемые к научной терминологии, называет ведущий теоретик права С.С. Алексеев. К таковым он относит однозначность, строгую определенность, ясность, устойчивость, а также совместимость со всем комплексом употребляемых в науке терминов¹⁶.

Одна из новейших научных цивилистических позиций относительно природы как объекта вещных прав выражена в Концепции развития гражданского законодательства¹⁷, разработанной в соответствии с Указом Президента РФ № 1108 “О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации” от 18 июля 2008 г.¹⁸ В Концепции предлагается “несколько по-иному взглянуть”¹⁹ на соотношение частных и публичных

элементов в гражданском праве” (п. 8). По убеждению авторов Концепции, целесообразно изъять и *поместить в ГК РФ* с необходимой их переработкой гражданско-правовые нормы, содержащиеся в Земельном кодексе РФ. В ГК РФ также надо включить нормы, регламентирующие право собственности на такие объекты, как участки недр и водные объекты. Право собственности на эти объекты должно подлежать государственной регистрации в ЕГРП. К такому праву следует в субсидиарном порядке применять нормы о праве собственности на земельные участки. Одновременно следует отказаться от категории “лесной участок”, который должен быть признан земельным участком с особым правовым режимом. Животные в состоянии естественной свободы не должны быть объектами права собственности.

При этом, как считают разработчики Концепции, реализация данных предложений будет способствовать гармонизации земельного, водного, лесного законодательства и законодательства о недрах с гражданским законодательством (п. 3.6.5).

Научная сущность этого доктринального правового феномена – “иного взгляда” – по поводу такого жизненно важного для общества элемента института вещных прав, как природа, в науке справедливо определена авторитетным и видным цивилистом как “широкая интервенция” и “опасная операция”. Академик Ю.К. Толстой по этому поводу пишет: «Настораживает, что Концепция предполагает *широкую интервенцию в такие смежные с гражданским отрасли законодательства, как законодательство об охране и использовании природных ресурсов*. В разделе о вещных правах предусматривается “перетащить” в ГК РФ (разумеется, с необходимой переработкой) едва ли не все нормы соответствующих кодексов и законов, которые имеют частноправовую природу, оставив в них лишь нормы публичного права. *Это представляется мне крайне опасным* (выделено мною. – М.Б.)»²⁰.

«Включить” в ГК нормы о собственности на природу, как оценивает Ю.К. Толстой, – это значит создать условия для ее дальнейшего разграбления в интересах уже богатых...».

Научные основы вещных прав

Исследование вещных прав методологически закономерно и обоснованно вести, основываясь на существовании правовой системы. Ее важнейшим

¹⁶ См.: Халфина Р.О. Критерий истинности в правовой науке // Сов. гос. и право. 1974. № 9. С. 27; Алексеев С.С. Теория права. М., 1993. С. 28.

¹⁷ Концепция одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 11.

¹⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 2008. № 29 (Ч. 1). Ст. 3482.

¹⁹ “По-иному взглянуть” означает, что в общей теории права, в теории публичного и частного права выработаны согласованные позиции о критериях разделения этих двух правовых семей, а авторы Концепции волевым путем устанавливают свой взгляд на их соотношение. Подробнее об этом см.: Бринчук М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями // Гос. и право. 2009. № 7. С. 25–37; Его же. Право как ресурс деградации природы, общества и государства // Там же. 2012. № 4. С. 29–38.

²⁰ Толстой Ю.К. О Концепции развития гражданского законодательства // Журнал рос. права. 2010. № 1. С. 32.

признаком на современном этапе развития общества и государства является выделение публично-го и частного права. Если в 70–80-е годы прошлого века учеными велись интенсивные дискуссии относительно отраслевой структуры советского права, то на современном этапе развития права, как пишет В.Ф. Яковлев, “стало ясно, что главные слагаемые системы права, ее основные подразделения – право частное и право публичное. Если нет развитого частного права, рассчитывать на эффективное развитие общества не приходится. Если нет развитого публичного права, частное право не может быть действенным”²¹. Совсем не случайно в 90-е годы было уделено такое большое внимание научно выверенным основаниям выделения в правовой системе этих правовых семей, определения критериев, признаков, свойств каждой из них. Оно было продиктовано появлением новых для России политических, экономических, социальных условий.

Их оптимальный учет в праве – обязательное условие для поступательного развития общества и государства.

В упомянутое время в доктрине правовых семей были предприняты усилия по формированию научных основ, их развитию. В основе этого процесса лежат признаки, особенности, характеристики публичного и частного права, предложенные ведущими учеными в этих сферах.

В теории наиболее существенным признаком **публичного права** называется *публичный интерес*, который в качестве концентрированного выражения общесоциальных потребностей и стремлений выступает системообразующим явлением. Для публично-правового регулирования характерен *императивный метод*, когда субъект с властными полномочиями устанавливает нормы в одностороннем порядке. Публичное право включает в себя основные *вопросы формирования правовой системы и обеспечения ее устойчивости*. Публичное право устанавливает *механизм и процедуры юридической защиты всех субъектов права*.

Все вышеназванные признаки публичного права концентрируются в осуществляемом с его

помощью комплексном и системном публично-правовом регулировании²².

Ю.А. Тихомиров пишет: “Публичное право как большая правовая семья охватывает комплекс отраслей права и законодательства. Но это не механическая совокупность отраслей, а системно-структурированная правовая целостность со своими особенностями. Ее отличает прежде всего объект воздействия, предмет регулирования”²³.

В.Ф. Яковлев высказывает научно обоснованное и важное суждение о приоритете развития публичного права: “В первую очередь надо четко обозначить сферы действия публичного права, ибо все остальное должно охватываться частным правом. Границы и сферы действия публичного права в чистом виде должны быть *четко обозначены*, с тем чтобы публичное право, а оно сильнее частного права, не узурпировало бы, *не присваивало* бы себе то, что ему неподвластно (выделено мною. – М.Б.)”²⁴.

Как в отношении публичного права основополагающим признаком является публичный интерес, так и для частного права в доктрине называется частный интерес. В литературе высказывается мнение о том, что “*частный интерес коренится в основном в отношениях собственности* (присвоении, распределении, владении, обмене материальных и духовных благ). Система норм, регулирующих такого типа отношения, получила весьма условное название “частное право”²⁵. В.М. Корельский уточняет: “Частное право есть юридическое выражение *частной собственности*”²⁶.

Таким образом, в качестве общего критерия, признака, особенности и публичного, и частного права и одного из важнейших представителей обеих правовых семей называют *интерес* – публичный и частный.

Состояние вопроса о структуре права Ю.А. Тихомиров в начале текущего века оценивал как “оживленное противоборство публичного и частного права”²⁷. Однако, по его мнению, “данный конфликт преувеличен, а главное – мирное

²¹ Яковлев В.Ф. О взаимодействии публичного и частного права // В кн.: Публичное и частное право: проблемы развития и взаимодействия, законодательного выражения и юридической техники. Материалы Всероссийской науч.-практ. конф. (23–24 апреля 1998 г.). Екатеринбург, 1999. С. 3.

²² См.: Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал рос. права. 2001. № 5. С. 3.

²³ Там же. С. 2.

²⁴ Яковлев В.Ф. Указ. соч. С. 6.

²⁵ Неишатаева Т.Н. О соотношении публичного и частного в праве // В кн.: Публичное и частное право: проблемы развития и взаимодействия, законодательного выражения и юридической техники. Материалы Всероссийской науч.-практ. конф. (23–24 апреля 1998 г.). С. 38.

²⁶ См.: Корельский В.М. Указ. соч. С. 53.

²⁷ См.: Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 3.

сосуществование публичного и частного права как парных категорий, как двух опор правового здания”²⁸. При этом ведущий теоретик публичного права пишет о наличии удачных и неудачных “юридических партнерств” между нормами Гражданского и Земельного кодексов²⁹. То, что в начале текущего века называлось “оживленным противоборством публичного и частного права”, позднее, уже в наши дни, в свете положений Концепции развития гражданского законодательства оценивается как “широкая интервенция в такие смежные с гражданским отрасли законодательства, как законодательство об охране и использовании природных ресурсов”³⁰.

В контексте характеристики старых и новых объектов регулирования Ю.А. Тихомиров пишет о наличии отраслей с большой долей публично-правовых институтов и норм. К таковым он относит, в частности, экологическое право. «И это требует более четкой их систематики, поскольку в противном случае политические страсти могут “сместить” отдельные институты»³¹. Это предостережение, как видим, “сбывается” через институт собственности на природу.

В целях обеспечения мирного сосуществования, преодоления негативных тенденций общественного развития право развивается (или должно развиваться) по новым правилам с учетом новых научно-обоснованных критериев. Как о цели речь должна идти о формировании эффективной правовой системы.

Наряду с признаками, критериями публичного и частного права другим существенным элементом научных основ вещных прав является, очевидно, классификация видов вещных прав, выделяемых применительно к этим правовым семьям. Если есть “вещи”, обеспечивающие частные интересы и образующие в совокупности институт гражданского вещного права, то закономерно предположить наличие вещей, призванных обеспечивать удовлетворение публичных интересов. И, соответственно, следует обратиться к институту публичного вещного права, в частности к наиболее существенному его элементу – публичной собственности: государственной и муниципальной.

Отличие от частного права, в котором особым признаком и особенностью названа частная собственность, в публичном праве собственность не выделяется как самостоятельный признак. В сво-

ей концептуальной статье Ю.А. Тихомиров пишет о собственности в общих чертах лишь в контексте исследования объектов регулирования – старых и новых³².

С учетом названных положений общей теории права об основных признаках и критериях публичного и частного права рассмотрим в общем виде вопрос о природе как объекте вещных прав.

Природа – специфический объект в “вещном” праве

Специфика природы как объекта экологических отношений в праве закономерно определяет не только специфику отношений, регулируемых в нем и образующих предмет экологического права и, соответственно, специфику “вещных” прав, но и роль самой этой отрасли в правовой системе. Об этом пишет в своей последней публикации “Завещание экологам” О.С. Колбасов³³. “Экологическое право, считает он, – должно сыграть колоссальную историческую роль – стать противовесом всего остального права, стоящего на страже имущественного богатства и сопряженной с ним власти. Богатство и власть (удержать богатство, закрепить власть) – это неистребимое двуединое зло, которому право – преданный слуга. Право – это орудие в руках уже господствующих в обществе лиц для удержания и умножения своего богатства за счет ограбления других, а также для укрепления своей власти.

Так было тысячелетиями, так продолжается и в настоящее время³⁴.

При такой сущностной функции (ориентации, предназначении) права природа (природная среда, природные богатства) воспринималась как один из материальных атрибутов имущества, как объект для наживы, для умножения частной, групповой или национальной собственности. Все остальные достоинства, полезности природы затушевывались, отодвигались на второй план или вообще не замечались. Право никогда не воспринимало природу всесторонне, в полной полезной ценности, в полном объеме, в ее целостности. Это, можно сказать, принцип права, о котором никто еще не

³² См.: там же. С. 12.

³³ См.: Колбасов О.С. Завещание экологам // Журнал рос. права. 2000. № 5/6. С. 90; Экологическое право. 2001. № 3. С. 11.

³⁴ Этот временной аспект имеет существенное значение с точки зрения выявления причин кризисных явлений в развитии цивилизации. Он имеет непосредственное отношение, в частности, к переживаемому миром цивилизационному кризису и, соответственно, не может не учитываться в праве как условие преодоления этого кризиса.

²⁸ Там же.

²⁹ См.: там же. С. 12.

³⁰ Толстой Ю.К. Указ. соч.

³¹ Тихомиров Ю.А. Указ. соч.

говорил и не писал. И этот принцип продолжает действовать в наши дни, хотя многое изменилось в мире к концу второго тысячелетия”.

Суждения О.С. Колбасова приобретают особую актуальность на современном этапе в условиях цивилизационного кризиса, в значительной степени и порожденного либеральными ценностями капиталистической системы и рыночной экономики, ориентированными на достижение имущественного богатства за счет безмерной, хищнической эксплуатации природы. Для упрочения авторитета Российского государства и сохранения его потенциала, причем не только природного, перед Россией стоит задача оптимально, наиболее разумно распорядиться природой, а не только для удовлетворения сиюминутных властных интересов.

Большое научное, в том числе методологическое, значение в этом же контексте имеет суждение другого видного и авторитетного ученого, что весьма важно, теоретика права Ю.А. Тихомирова: «Экологическая сфера в широком смысле слова – это сфера природоохранная и сфера природоресурсная, которые *становятся очень существенными для понимания, изучения, регулирования общественного бытия*. В понимании этих сфер существует традиционная односторонность; можно применить известный афоризм о том, что специалисты всегда имеют одну точку зрения и смотрят одним глазом только на одну сторону изучаемого явления. *Экологическая сфера не должна рассматриваться как одна из “рядовых” сфер воздействия государства*, как одна из сфер правового регулирования.

В области, например, административных, трудовых, имущественных отношений, как правило, понятны границы. Но *экологическая сфера в этом смысле не является такой узкоспециализированной, поскольку представляет собой общую базу, базис развития страны, государства и, естественно, жизнедеятельности людей*. Это очень важный момент, потому что *возникают некие универсальные экологические императивы, в том числе и правовые, обязательные для других, если не всех, отраслей права* (курсив мой. – М.Б.)»³⁵.

Объединяет позиции этих двух ученых оценка экологического права как особой, “нерядовой” отрасли в правовой системе. Это качество придает ей именно природа как объект общественных

отношений, регулируемых им, – объект, обладающий существенными особенностями, отличающими его от всех других объектов, оказывающихся в сфере права. Ими являются предметы социальной среды, что не может не отражаться и на правовом титуле природы в системе вещных прав.

В сознании юристов и в концепциях современной юриспруденции отношение к природе по традиции, в веками сформированном юридическом мышлении видится через институт собственности.

Титул природы и ее отдельных объектов (земли, недр, лесов и др.) в праве, выражающий естественноправовую справедливость, – принципиально важный вопрос науки, законодательства и практики. *О праве собственности на природу можно говорить лишь условно.*

Профессор Р. Иеринг более века назад писал: *“Исторический источник и нравственное оправдание собственности есть труд*, включая сюда не только труд физический, но и труд умственный и художественный... Лишь при постоянной связи с трудом собственность может оставаться свежей и здоровой, лишь у этого ее источника, из которого она непрерывно вновь порождается и освежается, можно с полной ясностью и наглядностью понять ее значение для человека ...Здесь, где утрачен всякий остаток нравственной идеи собственности, не может уже, конечно, быть речи о том, чтобы человек чувствовал себя нравственно обязанным защищать последнюю: здесь совершенно нет почвы для того чувства собственности, которое присуще каждому, кто должен добывать свой хлеб в поте лица своего (выделено мной. – М.Б.)”³⁶.

Мы не произвели природу. Гением человека могут создаваться предметы социальной среды, имеющие преходящую ценность. Природа же как Божье творение – вечная ценность, и человек – ее органичная часть. С первой особенностью связана другая особенность природы: по своему историческому предназначению природа есть основа существования и жизнедеятельности человека. Природа – лоно человека, из которого он происходит и в каждый момент своей жизни связан.

Таким образом, в системе права отличает природу как объект общественных отношений и вещных прав от всех других объектов, которыми являются предметы социальной среды, то, что она:

а) не сотворена человеком, не является продуктом его труда;

³⁵ Тихомиров Ю.А. Теоретико-практический взгляд на водное право // В кн.: Водное законодательство и экологические вызовы. Сб. материалов науч.-практ. конф. М., 2012. С. 25.

³⁶ Иеринг Р. Борьба за право. М., 1901. С. 29.

б) служит вечной основой существования и жизнедеятельности человека и общества, удовлетворяет или призвана удовлетворять потребности всех поколений людей в веках.

Притязания человека на природу, на обладание ею в предпринимательских целях в традиционной правовой форме собственности говорят лишь о его низменных качествах, об эгоизме. Исследование показывает, что просто отсутствуют убедительные юридические основания для установления права частной собственности на природу ради достижения предпринимательских целей³⁷. Это рассматривает в своих работах проф. В.В. Залесский³⁸.

С момента рождения в силу естественного права справедливости каждый может рассчитывать удовлетворить некий оптимальный объем своих потребностей за счет ресурсов природы, обеспечивая, по словам Ю.А. Тихомирова, экологическое благополучие. Если при жизни богатым удастся иметь большую степень экологического благополучия, то конец земной жизни человека уравнивает всех и в правах, и в потребностях – президента и крестьянина, ученого и безграмотного, олигарха и нищего. Каждый имеет право получить и получает 2.5 метра земли.

Интересы экологического благополучия Ю.А. Тихомиров обоснованно относит к видовым интересам общего родового понятия публичного интереса, которые им рассматриваются как первейший и основной признак публичного права³⁹. В концентрированном виде, по утверждению Ю.А. Тихомирова, публичный интерес закрепляется в Конституции и служит правообразующим для всех отраслей публичного права⁴⁰. Достаточно ярко публичность экологического интереса выражена в ст. 9 Конституции РФ, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. В этой норме концентрированно выражены интересы экологического благополучия. Они выражаются и обес-

печиваются установленным в Конституции РФ правом каждого на благоприятную окружающую среду как основным, естественным и фундаментальным.

Суть экологического благополучия в Конституции РФ и экологическом законодательстве выражается посредством реализации содержащихся в них норм, направленных на обеспечение благоприятной окружающей среды и принадлежащего каждому соответствующего права (на благоприятную окружающую среду). С эколого-правовой точки зрения окружающую среду можно оценивать как благоприятную, если ее состояние соответствует установленным в экологическом законодательстве требованиям, касающимся чистоты (незагрязненности), ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости, видового разнообразия, эстетического богатства, сохранения уникальных (достопримечательных) объектов природы с учетом допустимого экологического и техногенного риска⁴¹.

По оценкам специалистов (не только экологов), отношения в сфере взаимодействия общества и природы, образующие предмет экологического, природоресурсного права, носят преимущественно публичный характер⁴². В этих отношениях одной из сторон, как правило, выступает государство.

Особый правовой титул природы

По существу в общественных отношениях природа представляет собой общественное достояние или общее благо. Так, эту особенность природы в свое время оценивал К. Маркс: “Даже целое общество, нация и даже все одновременно существующие общества, вместе взятые, не суть собственники земли, они лишь ее владельцы, лишь пользующиеся ею, и, как *boni patres familias* (добрые отцы семейства), они должны оставить ее улучшенной следующим поколениям”⁴³. А мудрые индусы говорят, что мы не получили землю в наследство от родителей, а взяли ее в долг у наших детей.

На этот аспект с учетом современной общественной практики обращено внимание в общей

³⁷ Оправданной может быть частная собственность на землю под жилище человека.

³⁸ См.: Залесский В.В. Перспективы права собственности // Журнал рос. права. 2009. № 1. По этому вопросу см. также: Бринчук М.М. Частная собственность и природа // Гос. и право. 2011. № 9. С. 24–33.

³⁹ В науке экологического права для выражения таких интересов как синонимы употребляются также понятия “поддержания, сохранения, восстановления благоприятного состояния окружающей среды”.

⁴⁰ См.: Тихомиров Ю.А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал рос. права. 2001. № 5. С. 4.

⁴¹ Подробнее об этом см.: Бринчук М.М. Благоприятная окружающая среда как правовая категория // В кн.: Актуальные проблемы развития экологического права в XXI веке / Отв. ред. М.М. Бринчук, О.Л. Дубовик // Труды ИГП РАН. 2007. № 5. С. 36–66.

⁴² См.: Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве. М., 2003; Бринчук М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями // Гос. и право. 2009. № 7. С. 25–37; и др.

⁴³ Цит. по: Казанцев Н.Д., Колотинская Е.Н. Правовая охрана природы в СССР. М., 1962. С. 36.

теории права. “Согласно императивам эволюции, – пишет Г.В. Мальцев, – каждое предшествующее поколение обязано передать следующей генерации природу и культуру в состоянии, позволяющем людям жить и работать в нормальных условиях. Наше поколение, к сожалению, не первое, которое не исполняет этой высшей естественной обязанности. Мы эксплуатируем природу и культуру так, как будто являемся последними живущими на земле людьми; торопливо черпаем из источников природных и культурных богатств, растаскиваем добытое по частным углам, рассовываем по отдельно взятым частным карманам. Это не может продолжаться слишком долго, ибо таким образом приближается закат человечества”⁴⁴.

Как “ответственные отцы семейства”, мы должны распоряжаться природой, исходя из ее исторического предназначения и роли в повседневной жизни человека и общества.

Поэтому нам важно решить: кому и на каком титуле должна принадлежать природа, ее ресурсы, кто ими может наиболее умело распорядиться, чтобы, удовлетворив потребности настоящего поколения, не ущемить интересы будущих поколений. Правовой режим природы должен быть особенным, отличным от режима объектов социальной среды. Теоретически он должен быть таким, чтобы, удовлетворяя некий оптимальный объем потребностей человека, рожденного в веках, природа сохранялась в благоприятном состоянии.

С учетом места человека в природе, ее особой роли в общественном развитии, ответственности человека за сохранение благоприятного состояния окружающей среды в интересах будущих поколений предпочтительным является развитие правовой доктрины и экологического права в рамках концепции природы как общественного достояния, общего блага. Главная идея этой концепции была выражена в преамбуле Закона РСФСР “Об охране окружающей природной среды”⁴⁵: “Природа и ее богатства являются национальным достоянием народов России, естественной основой их устойчивого социально-экономического развития и благосостояния человека”. Особо следует подчеркнуть, что эта концепция в практическом плане противопоставляется концепции частной собственности на природу, в рамках которой богатый человек или группа богатых людей могут

купить природные богатства и распоряжаться ими в своих интересах.

Не применяемые на практике категории “общее благо” и “общественное достояние” были предметом исследования в отечественной науке.

“Общее благо”⁴⁶ как категорию права акад. В.С. Нерсисянц относил к числу фундаментальных идей и принципов европейской социальной, политической и правовой культуры. “Общее благо” “*bonum commune*” у римских юристов (Цицерона, Сенеки), как и “высшее благо” у Аристотеля, коренится в естественном праве и является выражением *естественноправовой справедливости*. По своей естественноправовой сути общее благо всех и благо каждого – это одно и то же. Для признания, реализации и защиты такой концепции общего блага объективно необходимы общая власть (государство) и общеобязательные законы, соответствующие тем же всеобщим требованиям естественного права и естественноправовой справедливости. При этом государство, выражающее и защищающее общее благо, представляет собой “дело народа” (*res populi*) и одновременно “общий правопорядок” (Цицерон). Общее благо – это признание и результат равенства индивидуальных благ. В концепции общего блага, таким образом, представлена правовая модель выявления, согласования, признания и защиты различных, во многом противоречащих друг другу интересов, притязаний членов данного сообщества в качестве их блага, возможного и допустимого с точки зрения единой и равной для всех правовой нормы. Понятие “благо” (индивидуальное и общее) включает в себя, таким образом, различные интересы, притязания, волю различных субъектов (физических и юридических лиц) лишь в той мере, в какой они соответствуют общей правовой норме, отвечают единым критериям правовых запретов и дозволений, возможны и допустимы в рамках общего правопорядка⁴⁷.

Наиболее подходящим и оправданным для обозначения публично-правовой разновидности государственной собственности С.А. Сосне представлялось общественное достояние, к объектам которого он относил и природу⁴⁸. Правда, к таким объектам он относил лишь те, которые в силу своих природных свойств, т.е. по чисто объ-

⁴⁴ См.: Мальцев Г.В. Развитие права: к единению с разумом и наукой. М., 2005. С. 163.

⁴⁵ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

⁴⁶ Наряду с категорией общего блага В.С. Нерсисянц выделяет “объекты общенационального значения”, к которым относит и природу (см.: Нерсисянц В.С. Философия права. Учебн. М., 1997. С. 340).

⁴⁷ См.: там же. С. 68–70.

⁴⁸ См.: Сосна С.А. О концепции общественного достояния // Гос. и право. 1996. № 2. С. 55–64.

ективным признакам, изначально не могут находиться в чьей-либо частной собственности, а напротив, могли пребывать только в общественном пользовании. По его мнению, их основу образуют известные еще со времен римского права “общие для всех вещи” (воздух, Солнце, проточная вода, море)⁴⁹.

Общественное достояние принадлежит всем членам общества и никому в отдельности. Смысл создания общественного достояния в том, чтобы обеспечить особые условия сохранности и защиты наиболее ценных и необходимых обществу природных и иных ресурсов, служить обществу, предоставить при этом всем членам общества равные возможности пользоваться достоянием.

Субъектом прав на объекты общественного достояния может быть только государство и никто другой. По отношению к общественному достоянию государство выступает прежде всего как орган публичной власти, как представитель совокупных интересов гражданского общества, уполномоченный от его имени организовать упорядоченное и рациональное использование членами общества принадлежащего ему достояния в хозяйственных и иных целях, обеспечить его защиту и сохранность⁵⁰.

Обязательства перед обществом – ключ к пониманию природы правосубъектности государства по отношению к общественному достоянию. Когда государство управляет и распоряжается объектами общественного достояния, оно обязано подчинять свои действия общественным интересам, которые могут не совпадать с его частными интересами и даже противоречить им⁵¹.

Источники отношений по поводу общественного достояния имеют публично-правовую природу. В этом контексте государство – политический суверен, гарант защиты общественного достояния, обеспечения контроля за его рациональным использованием и сохранностью⁵².

Для осуществления функций по обеспечению целостности и неотъемлемости достояния, гарантирования его защиты и сохранности, организации использования его объектов государство устанавливает правила, порядок и режим пользования объектами общественного достояния. Государство обладает полномочиями владения, пользования и распоряжения в отношении объектов общественного достояния. Реализовать их государство может постольку, поскольку они не

противоречат положениям о неотчуждаемости и неотъемлемости таких объектов⁵³.

Как субъект прав на общественное достояние и общее благо государство обладает полномочиями по владению, пользованию и распоряжению, которые в публично-правовом порядке на основе лицензии или договора могут быть предоставлены для специального природопользования в предпринимательских целях. При этом сохраняет действие справедливо урегулированный в природоресурсном законодательстве институт общего природопользования.

Юридическое оформление в законодательстве титула природы, выражающего, как писал Аристотель, естественноправовую справедливость, возможно двояким путем. Наиболее предпочтительным является принятие самостоятельного Федерального закона “Природа – общественное достояние” или “Природа – общее благо”, т.е. специального закона, определяющего правовой режим природы как публичного блага.

Другой вариант – урегулировать соответствующие отношения в Федеральном законе “О публичной собственности”, необходимость принятия которого в литературе по публичному праву обоснованно обсуждается⁵⁴. С учетом роли природы как основы жизнедеятельности общества достойное место в этом законе займут положения о природе, где должен быть решен ряд общественно значимых задач:

1. Констатируется назначение природы: *природа как основа жизнедеятельности общества во все времена служит обеспечению экологического благополучия как публичного интереса*. Из этого положения вытекает необходимость законодательного формирования системы правовых мер, обеспечивающих сохранение, поддержание и восстановление благоприятного состояния окружающей среды, их осуществления, охраны и защиты. Решение этой задачи обеспечивается всеми институтами публичной власти в рамках экологической функции государства.

2. Если природу рассматривать в контексте отношений собственности, то в законе она должна быть условно отнесена к объектам исключительной публичной собственности⁵⁵. Исходя из

⁴⁹ См.: там же. С. 57.

⁵⁰ См.: там же. С. 61.

⁵¹ См.: там же.

⁵² См.: там же. С. 63.

⁵³ См.: там же. С. 63, 64.

⁵⁴ Подробнее об этом см.: Винницкий А.В. О современной концепции публичной собственности в Российской Федерации // Журнал рос. права. 2009. № 5. С. 125–133.

⁵⁵ С учетом публичной значимости и функций в этом законе будут выделены объекты как публичной собственности, так и исключительной публичной собственности. Природа должна иметь наивысший правовой статус.

особенностей природы, о которых говорилось выше (ее нерукотворный характер и предназначение удовлетворять потребности всех людей и поколений), *ее правовой статус должен быть закреплён как общественное достояние, общее благо*.

В современной доктрине права и законодательстве природа, органичной частью которой является и человек, оценивается как “вещь”, “имущество”. В цивилизованном обществе, осознающем природу как публичное достояние, будет этичным в правовом качестве исключить восприятие ее как “вещи” и “имущества”. Россия и в правовом отношении, и духовно возвысит себя, если эта идея найдет отражение в данном законе.

3. *Детальное регулирование отношений исключительной собственности на природу как публичного достояния и производных от него отношений владения, пользования и распоряжения осуществляется экологическим законодательством, в основном его природоресурсными отраслями*. Речь идет о том, чтобы навсегда исключить притязания цивилистов на природу.

4. *Природная рента принадлежит Российскому государству*⁵⁶. Главный интерес бизнеса, экономики – получить природу в собственность. Чтобы присваивать природную ренту, получать сверхприбыли, как пишет Г.Д. Титова, россиянам назойливо навязывается мысль, что переход к рыночной экономике означает обязательный отказ от общественных прав на землю и природные ресурсы и передачу их в частную собственность⁵⁷. В силу этого несмотря на то что большинство природных богатств в нашей стране находится в государственной, т.е. публичной, собственности, их истинными собственниками являются те, кто приобретает ренту. Закрепленное в федеральном законе положение о принадлежности природной ренты Российскому государству лишит предпринимательский сектор (и его лоббистов в законодательных и исполнительных органах государственной власти) основы и смысла передачи природы в частную собственность.

5. Государство как суверен, ответственный за решение общих задач в обществе, организацию и эффективное функционирование публичной влас-

ти, решает вопрос о справедливом распределении рентных доходов, получаемых при осуществлении специального природопользования⁵⁸. При этом они распределяются (в процентном отношении) для решения общих задач и обеспечения публичных интересов, прежде всего экологического благополучия, охраны окружающей среды на федеральном, региональном и местном уровнях. Одновременно часть рентных доходов поступает в фонд будущих поколений. При таком подходе теряет остроту вопрос о праве собственности на тот или иной природный объект на соответствующем уровне. Все уровни публичной власти получают свою долю природной ренты независимо от того, обладают ли они правом собственности на природу.

6. В развитие конституционного положения о многообразии форм собственности на землю и другие природные ресурсы в этом законе подтверждается, что земля может быть объектом частной собственности. При этом, исходя из того что, даже находясь в частной собственности, земля как средство производства или пространственный (операционный) базис состоит в органических экосистемных связях с природой, частью которой она является, она не теряет своей главной особенности быть публичным благом.

С учетом этого в законе формулируется положение о том, что все отношения по оформлению права частной собственности на землю, режим ее охраны, использования в соответствии с целевым назначением, владения и распоряжения регулируются земельным законодательством РФ. Наследование осуществляется в соответствии с гражданским законодательством при соблюдении условий, установленных земельным законодательством.

В законе констатируется недопустимость регулирования отношений собственности на природу как публичное достояние и производных от него отношений владения, пользования и распоряжения в гражданском законодательстве. Это положение не только оформит достигнутое в общей теории права положение о природе как факторе обеспечения публичных интересов экологического благополучия и в теории экологического права – о сохранении за природой независимо от форм собственности качества публичного блага,

⁵⁶ В России в государственную казну изымается не более 50% сверхдоходов, а в Скандинавских и арабских нефтедобывающих странах в бюджет от 70 до 95%. (см.: Глазьев С. Главный источник сверхприбыли наших миллиардеров – природная рента // Зеленый мир. 2006. № 21, 22. С. 1).

⁵⁷ Природопользование: цена непрофессионализма и своекорыстия власти // Зеленый мир. 2008. № 3, 4; Экологическое досье России. 2008. № 1. С. 12.

⁵⁸ Как правильно применительно к его концепции общественного достояния писал С.А. Сосна, на смену отношениям собственников приходят отношения распределения и перераспределения доходов, полученных государством от использования объектов общественного достояния частными пользователями (см.: Сосна С.А. Указ. соч. С. 61).

но и послужит препятствием цивилистам в будущем притязать на природу.

Пока же цивилисты пытаются “перетащить”, по словам акад. Ю.К. Толстого, нормы о праве собственности на природу из природоресурсного в гражданское законодательство, подчеркивая, что этим будут созданы условия для ее дальнейшего разграбления в интересах уже богатых.

Достойное обоснование в теории публичного права института публичных вещных прав и его

выделение, формирование в законодательстве и праве будут способствовать укреплению научных и правовых основ функционирования государства и его публичной власти. Эти целенаправленные действия лишат представителей частного права необоснованно притязать на вещные права и их объекты, имеющие публично-правовую ценность.

Природа – публичное благо.