

2. Шахрай И. С. Становление законодательства Республики Беларусь о растительном мире // Экологическое право. – 2005. – № 5. – С. 29–33.

3. Боголюбов С. А. Развитие экологического права на евразийском пространстве. – М.: ИНФРА-М, 2020. – 432 с.

4. Выпханова Г. В., Жаворонкова Н. Г. Государственная экологическая политика и документы стратегического планирования // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 24–28.

5. Проблемы эффективности аграрного и экологического права в условиях интеграционных процессов / Т. И. Макарова, А. П. Анисимов, С. А. Балашенко и др. ; под науч. ред. Т. И. Макаровой. – Минск: БГУ, 2021. – 515 с.

6. Сулейменов М. К., Боголюбов С. А. Место экологического права и его структурных элементов в системе права // Право и государство. LAW and STATE. – 2014. – № 2 (63). – С. 60–65.

7. Колбасов О. С. Завещание экологам // Экологическое право. – 2001. – № 3. – С. 11.

Бринчук М. М.

ПРИРОДА – ОСОБЕННЫЙ ОБЪЕКТ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Михаил Михайлович Бринчук, доктор юридических наук, профессор;
профессор кафедры земельного права и государственной регистрации
недвижимости, Заслуженный деятель науки Российской Федерации
Московский государственный университет геодезии и картографии,
Гороховский пер., 4, 105064, г. Москва, Россия, brinchuk@gmail.com*

1. Систематизация законодательства совершается ради упорядочения системы правовых норм, решения задачи развития и совершенствования законодательного регулирования общественных отношений в той или иной сфере с целью обеспечения наиболее эффективного его действия. Подходы к систематизации законодательства в экологической сфере имеют свою специфику, определяемую особенностями природы как объекта правового регулирования. Сама специфика природы в свое время обусловила особенности развития законодательства об охране природы, о природных комплексах и природных ресурсах. В свете темы круглого стола «Проблемы систематизации комплексных отраслей законодательства» мы и рассматриваем экологическое законодательство как комплексное, т. е. сложное правовое образование.

Можно сказать, что главная, наиболее существенная особенность природы выражена в норме ст. 9 Конституции Российской Федерации, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Природа, ее ресурсы – основа жизни и деятельности каждого человека и общества в

целом, повседневно от зари человечества реализуемая благодаря многофункциональной роли каждого природного ресурса. Более того, природа – основа существования человека как природного вида. Учитывая специфику природных ресурсов как достояние многонационального народа России, Конституционный Суд РФ обоснованно утверждает, что природа имеет специальный правовой режим¹ [1, с. 66–80].

Эта правовая позиция высшего органа конституционного контроля предопределяет и место экологического и природоресурсного права в правовой системе.

Специфика природы, ее отдельных элементов в их «служении» обществу исторически обусловила осуществление интегрированного и дифференцированного подходов к регулированию отношений в экологической сфере.

2. Одной из форм систематизации является кодификация, в экологической сфере осуществляемая в форме закона или кодекса.

Исторически развитие в России законодательства по регулированию отношений по поводу природы как интегрированного объекта осуществляется в природоохранном аспекте. Были приняты Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. «Об охране природы в РСФСР»²; Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060 «Об охране окружающей природной среды»³; Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁴.

В процессе их действия в 1990-е и последующие годы обсуждался в науке вопрос и дважды велась практическая работа по подготовке Экологического кодекса РФ. В обоих случаях формировались тексты. При этом в науке не было единогласия в существенном вопросе – в части поддержки потребности в таком акте. До обсуждения текстов в Государственной Думе вопрос не доходил. Высказывал возражения и автор этой статьи по двум основным причинам. В проекте Экологического кодекса, который готовился под эгидой Министерства природных ресурсов и экологии РФ в 2000-е гг., регулирование включало и какие-то значительные фрагменты природоресурсных отношений. В результате получался неудобный для пользования объемный текст закона. Одновременно он нарушал порядок регулирования в природоресурсных отраслях, исторически уже устоявшийся и в целом логичный. Кроме того, принимая такой кодекс, в России создавалась серьезная угроза выхолащиванию из действующего экологического законодательства прогрессивных положений.

По убеждению автора статьи, при систематизации законодательства форма принимаемого головного акта не важна – закон или кодекс. Главное – его содержание.

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 3. Ст. 429.

² Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 586.

³ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.

В условиях действия Закона об охране окружающей среды, прежде чем официально, т. е. со стороны уполномоченного государственного органа, принимать решение о подготовке Экологического кодекса, в том числе и концепции такого кодекса, важно предварительно провести научное исследование вопроса о его целесообразности. Это может быть сделано межведомственной группой авторитетных ученых-юристов.

3. Если форма акта в процессе систематизации экологического законодательства – закон или кодекс – не имеет принципиального значения, *то весь смысл этой работы по упорядочению регулирования можно и важно видеть в его содержании.*

На современном этапе в контексте этого существенного фактора важно, в частности, учитывать угрозы самостоятельности и суверенитету экологического и природоресурсного права как отраслей публичного права со стороны цивилистов, настойчиво домогающихся обладания природой в самостоятельном регулировании отношений в экологической сфере в гражданском, частном праве.

Методологически при этом важно исходить из научной позиции авторитетного теоретика публичного права Ю. А. Тихомирова, основанной на учете специфики природы и выражающей не только теоретико-практический взгляд, но и системно-экологический, цивилизационный: *«Экологическая сфера в широком смысле слова – это сфера природоохранная и сфера природоресурсная, которые становятся очень существенными для понимания, изучения, регулирования общественного бытия. ... Экологическая сфера не должна рассматриваться как одна из “рядовых” сфер воздействия государства, как одна из сфер правового регулирования.*

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

Раньше мы видели два главных императива – международный и конституционный; *в настоящее время экологические правовые императивы выдвигаются на передний план, причем это доступно взгляду не только специалиста-отраслевика, но и каждого человека, живущего на планете, которая становится все и более и реальнее уязвимой, требующей к биосфере особого отношения (выделено мной. – М. Б.)» [2, с. 25–26].*

В головном акте важно установить норму, определенно выражающую специфику природы и ее ресурсов, а также место экологического, как и природоресурсного, права в правовой системе, дополнив его статьей о титуле природы и природных ресурсов.

Статья 2.1. **«Титул природы»** в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» может быть сформулирована следующим образом:

«1. В соответствии со статьей 9 Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, учитывая жизненную важность многофункциональной роли и значимости для общества природных ресурсов, во взаимосвязи образующих природу, природа признается и объявляется народным достоянием¹.

2. В интересах народа и от его имени как, согласно статье 3 Конституции Российской Федерации, носителя суверенитета и единственного источника власти государство обеспечивает эффективное распоряжение природными ресурсами как народным достоянием и их использование и охрану, имея целью сохранение и/или восстановление благоприятного состояния окружающей среды.

Земля и другие природные ресурсы являются (преимущественно федеральной) собственностью особого рода и имеют специальный правовой режим, определяемый экологическим и природоресурсным законодательством. Требования этого законодательства являются обязательными для других отраслей.

3. Природная рента, образуемая в процессе использования природных ресурсов в предпринимательских целях, принадлежит государству и используется в интересах народа».

Особо подчеркнем, что такая норма, как и в целом учет специфики природы и ее ресурсов в процессе научно обоснованной систематизации экологического и природоресурсного законодательства, послужит прогрессу и развитию науки, особенно в свете новой номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени. Экологическое и природоресурсное право – отрасли публичного права!

Список использованных источников

1. Бринчук М. М. Специальный правовой режим природных ресурсов – основа природоресурсного права // Государство и право. – 2021. – № 11. – С. 66–80.

2. Тихомиров Ю. А. Теоретико-практический взгляд на водное право // Водное законодательство и экологические вызовы: сборник материалов научно-практической конференции. Москва, 15 июня 2012 г. / сост. С. А. Боголюбов, Д. О. Сиваков, О. А. Золотова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Изд-во «Анкил», 2012. – С. 25–29.

¹ Важно то, что формулируемая норма в этой части вполне отражает научно обоснованную позицию теоретика права С. С. Алексеева: «понятия “земля”, “недра”, “вода”, “леса” имеют глубокую нравственную сущность и ничем иным, кроме как народным достоянием, что неадекватно праву собственности, они быть не могут». (См.: Алексеев С. С. Перед выбором: Социалистическая идея: настоящее и будущее / под ред. Л. А. Плеханова. М.: Юрид. лит., 1990. С. 108).