

С. В. Грузин

## ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ОХРАНЫ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Работа представлена кафедрой конституционного права  
Санкт-Петербургского университета МВД России.*

*Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор И. А. Соболев*

**В статье рассматриваются проблемы конституционно-правового регулирования механизма охраны прав публичной собственности на природные ресурсы, а также основные пути и возможности его совершенствования.**

**The article considers problems of legal regulation technique of defense of public natural resources ownership in Russian Federation and ways of improving them.**

Стратегическая значимость природных ресурсов ставит перед любым государством задачи их охраны и воспроизводства. Безусловно, национальная безопасность государства во многом зависит от того, насколько устойчив процесс снабжения экономики страны природным сырьем. Поскольку в большинстве случаев природные ресурсы находятся в публичной собственности, вопрос их сохранения и рационального использования переходит в плоскость обеспечения правового режима охраны объектов государственной собственности. В связи с этим возрастает значение правовых средств и методов защиты и охраны права публичной собственности на природные ресурсы.

Несмотря на большую социальную значимость рассматриваемой проблемы, в научной литературе незаслуженно мало внимания уделено вопросу о правовой охране права публичной собственности на природные ресурсы. При этом подавляющее число проведенных на данную тему исследований относится к советскому периоду и, естественно, не отражает реалии современной жизни. Между тем в настоящее время остро стоит вопрос о глубоком и обстоятельном изучении проблем охраны права публичной собственности на природные

ресурсы. Это, кроме прочих причин, обусловлено глобальной нехваткой жизненно необходимого сырья, неравномерностью распределения естественных богатств по поверхности планеты, нарастающей потребностью экономики во все большем количестве природных материалов.

Категория охраны права публичной собственности на природные ресурсы может рассматриваться как совокупность двух важных понятий – охрана объектов права публичной собственности на природные ресурсы (земля, недра, леса, животный мир и т. д.) и охрана отношений собственности (владения, пользования и распоряжения) на них. Причем охрана объектов публичной собственности осуществляется как организационно-техническими, так и правовыми средствами, а охрана отношений публичной собственности, наряду с указанными способами, экономическими и политическими.

Говоря о мерах охраны права публичной собственности, следует отметить, что наиболее действенными и эффективными являются правовые способы и методы охраны, причем особую роль в этом отношении занимают конституционно-правовые нормы. Важность и значимость конститу-

конституционно-правовых норм и принципов в области охраны права публичной собственности на природные ресурсы заключается в том, что «они аккумулируют, обобщают наиболее важные, социально значимые явления и процессы материальной и духовной жизни общества, дают им оценку и вводят их в рамки принятых в государстве нормативов. Они тесно связаны с регулированием общественных отношений, оказывают направляющее воздействие на всю правовую систему и действуют именно в качестве правовых принципов, которыми обязаны руководствоваться все правотворческие и правоприменительные органы, все граждане, должностные лица и общественные объединения. Конституция страны устанавливает принципы развития отраслевого законодательства, предопределяя тем самым законотворческую и правоприменительную стратегию»<sup>1</sup>.

Конституция Российской Федерации содержит норму (ст. 9), согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях. Из этого следует, что охране подлежат не сами отношения собственности (государственной и муниципальной) на природные ресурсы, а природные ресурсы как объект права собственности. В указанной статье говорится об охране природных ресурсов, которые фактически являются объектами права публичной собственности. Это дает основание полагать, что если законодатель указывает на охрану природных ресурсов как объектов права собственности, то подразумевается и охрана отношений собственности на природные ресурсы. В то же время ч. 2 ст. 8 Основного Закона Российской Федерации закрепляет, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Расширительная трактовка указанной нормы позволяет с определенной долей уверенности говорить о

конституционно-правовом закреплении обязанности государства по защите (охране) всех форм собственности, в том числе и государственной. Исходя из этого можно сделать вывод, что охрана и защита всех форм собственности, признанных в государстве, является одной из важнейших задач (функций) государства.

По нашему мнению, можно выделить следующие основные элементы содержания правового института охраны и защиты государственной собственности на природные ресурсы как совокупности политических, экономических, социальных, административных и организационно-правовых мероприятий:

- нормативно-правовая база, регулирующая меры и юридические основания осуществления данной деятельности;
- механизм реализации охраны и защиты отношений публичной собственности на природные ресурсы, а также административно-государственный аппарат, реализующий указанный механизм (государственные органы, в том числе и правоохранительные, органы местного самоуправления, общественные объединения);
- виды и формы охраны и защиты публичной собственности на природные ресурсы.

В обобщенном виде механизм охраны права публичной собственности на природные ресурсы может быть представлен как совокупность правовых актов, средств, методов, процессов и процедур, направленных на защиту (охрану) указанных отношений, а также сохранность и воспроизводство национального достояния – природных ресурсов России. Перечислим элементы указанного механизма.

1. Нормотворческая деятельность, которая играет немаловажную роль в системе общей превенции нарушений прав публичной собственности на природные ресурсы, а также в создании прочной нормативно-правовой базы для детального регулирования процесса охраны прав публичной собственности. Значение нормотворческой де-

тельности в процессе регулирования правовой охраны прав публичной собственности возрастает вследствие отсутствия в настоящее время четкого нормативно-правового фундамента, касающегося вопросов охраны публичной собственности вообще и на природные ресурсы в частности.

2. К правосубъектным участникам указанных отношений относятся Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы местного самоуправления, специализированные органы государственной власти, в том числе и правоохранительные, непосредственно осуществляющие деятельность по охране природных ресурсов в качестве объектов прав публичной собственности, а также физические и юридические лица, общественные объединения.

3. Юридические средства, методы и процедуры, с помощью которых осуществляется процесс охраны природных ресурсов как объектов права публичной собственности. В силу специфики указанного объекта отношений его правовое регулирование осуществляется преимущественно императивными методами. Одной из юридически значимых мер охраны права публичной собственности на природные ресурсы является ограничение гражданского оборота природных ресурсов. Данная мера важна в первую очередь потому, что она позволяет организовать рациональное использование, восстановление и сохранение природных ресурсов для настоящих и будущих поколений. Согласно ч. 3 ст. 129 Гражданского кодекса Российской Федерации, земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах. Из этого следует, что право владения, право пользования и право распоряжения природными ресурсами могут быть ограничены федеральными законами, в том числе регулирующими вопросы охраны окружающей среды, защиты прав и законных интересов человека и гражданина.

4. Институт юридической ответственности, под которой понимается форма правового воздействия, связанная с возложением на субъектов права обязанности претерпевать определенные лишения, предусмотренные санкциями юридических норм и обеспеченные мерами государственного принуждения<sup>2</sup>.

Основными путями дальнейшего развития механизма охраны и защиты собственности на природные ресурсы могут быть:

- совершенствование законодательства, регулирующего отношения охраны и защиты публичной собственности на природные ресурсы; необходимо создание отдельного нормативно-правового акта, в котором были бы указаны цели и задачи государственной охраны публичной собственности на природные ресурсы, обозначен круг ответственных за реализацию указанного механизма органов и должностных лиц всех уровней государственной власти Российской Федерации; целесообразно исключить из законодательных актов нормы, порождающие противоречия между собственниками по поводу владения, пользования и распоряжения природными ресурсами страны;

- оптимизация механизма управления охраной и защитой публичной собственности на природные ресурсы, улучшение координационных связей и взаимоотношений между видами и уровнями государственной власти;

- ужесточение контроля, надзора и ответственности (гражданско-правовой, административной, уголовной) за причинение ущерба как самим природным ресурсам, так и за посягательства на отношения публичной собственности на природные ресурсы.

Таким образом, как нам представляется, охрана публичной собственности на природные ресурсы в Российской Федерации – это деятельность государственных органов и общественных объединений, направленная на обеспечение оптимальных условий, с позиции государственного и общественного интереса, реализации правомочий государства – собственника природ-

ных ресурсов, осуществляемая в интересах всего многонационального народа России. При этом оптимальные условия реализации права государства – собственника природ-

ных ресурсов должны обеспечиваться системой действенных мер, в особенности конституционно-правовых, направленных на защиту и охрану указанного права.

### **ПРИМЕЧАНИЯ**

<sup>1</sup> *Лучин В. О.* Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. М., 2002. С. 11.

<sup>2</sup> *Ромашов Р. А.* Теория государства и права. СПб., 2004. С. 162.