

Правовое регулирование охраны окружающей среды: соотношение финансового и экологического права

Аннотация. В статье предпринята попытка научного сопоставления финансово- и эколого-правовых начал регулирования деятельности, связанной с охраной окружающей среды. Проведен анализ понятия «охрана окружающей среды», отмечен комплексный характер правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе охраны окружающей среды. Автор указывает на то, что исторически нормы, регулирующие природоохранные отношения, появились в целях защиты имущественных, в частности финансовых, интересов. Подчеркивается, что природные ресурсы являются основным источником получения дохода нашим государством и мероприятия по охране окружающей среды реализуются для всеобщего блага. Деятельность, связанная с охраной окружающей среды, может быть эффективной только в условиях должного финансирования. На основе проведенного исследования сделано заключение, что специфика предмета и метода правового регулирования обусловила отнесение финансового и экологического права к числу публичных отраслей российского права, а значит, финансово- и эколого-правовое регулирование направлено прежде всего на реализацию публичного интереса. Названные отрасли сходны по методу правового регулирования: экологическое право, так же как и финансовое, в основном регулирует общественные отношения посредством императивного метода — метода власти и подчинения. Несмотря на то что сравниваемые отрасли российского права регулируют обособленные, отличающиеся друг от друга области общественных отношений, их предметы могут пересекаться. Связано это с тем, что финансовая деятельность и деятельность в области охраны окружающей среды не противостоят, не носят взаимоисключающего характера. Во многом этому способствует то, что финансовое право является универсальной отраслью российского права, а финансы — наиболее эффективный инструмент воздействия на общественные отношения.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; финансовое право; экологическое право; финансовая деятельность; финансы; финансовые правоотношения; экологические правоотношения; имущественный характер правоотношений; государство; публичный интерес.

Для цитирования: Слатин Р. В. Правовое регулирование охраны окружающей среды: соотношение финансового и экологического права // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 12. — С. 72–83. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.157.12.072-083.

Legal Regulation of Environmental Protection: Interrelations between Financial and Environmental Law

Rostislav V. Slatin, Postgraduate Student, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
9, Sadovaya-Kudrinskaya St, Moscow, Russia, 125993
s0158688@msal.edu.ru

Abstract. The paper compares financial and environmental law principles of regulating activities related to environmental protection. The author analyzes the concept of environmental protection and focuses on the complex nature of the legal regulation of public relations that develop in the process of environmental protection. The author points out that historically, the rules regulating environmental relations appeared in order to protect property, in particular financial interests. It is emphasized that natural resources are the main source of income for our state and environmental protection measures are implemented for the common good. Activities related to environmental protection can be effective only in conditions of proper financing. Based on the conducted research, it was concluded that the specifics of the subject and method of legal regulation led to the attribution of financial and environmental law to the number of public branches of Russian law, which means that financial and environmental law regulation is primarily aimed at implementation of public interest. These industries are similar in terms of the method of legal regulation: environmental law, as well as financial law, mainly regulates public relations through the imperative method — the method of power and subordination. Despite the fact that the compared branches of Russian law regulate separate, different areas of public relations, their subjects may overlap. This is due to the fact that financial activities and activities in the field of environmental protection are not opposed, are not mutually exclusive. This is largely facilitated by the fact that financial law is a universal branch of Russian law, and financing is the most effective tool for influencing public relations.

Keywords: environmental protection; financial law; environmental law; financial activity; finance; financial law relations; environmental law relations; property nature of legal relations; state; public interest.

Cite as: Slatin RV. Legal Regulation of Environmental Protection: Interrelations between Financial and Environmental Law. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(12):72-83. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2023.157.12.072-083.

На протяжении всей истории человек задумывался о своей природе: откуда он произошел, в чем заключается цель и предназначение его жизни, какими ценностями он должен руководствоваться на своем жизненном пути и т.д. Как известно, Аристотель определял человека как общественное животное. По мнению И. Канта, вопрос о сущности человека является основным для философии. При этом автор

признавал дуализм человека как существа, принадлежащего к двум мирам, — миру природной необходимости и нравственной свободы¹. Другой немецкий философ, И. Г. Гердер, в своем труде «Идеи к философии истории человечества» называл человека «первым вольноотпущенником творения»² — он одновременно и творение природы, и результат духовного развития. Таким образом, неотъемлемо подчеркивается

¹ Для И. Канта вопрос о природе человека — основной. При этом он исходил из дуалистической природы человека: «учение, касающееся знания человека и изложенное в систематическом виде (антропология), может быть представлено с точки зрения или физиологической, или прагматической. Физиологическое человековедение имеет в виду исследование того, что делает из человека природа, а прагматическое — исследование того, что он, как свободно действующее существо, делает или может и должен делать из себя сам» (*Кант И. Сочинения* : в 6 т. М. : Мысль, 1966. Т. 6. С. 351).

² *Гердер И. Г. Идеи к философии истории человечества* / пер. и прим. А. В. Михайлова. М. : Наука, 1977. С. 101.

дуализм человека: он представляет собой сложное биосоциальное существо, которое, пройдя длительный путь эволюции, сохраняет свойства, присущие как миру природы (животным), и наделено качествами, которые выделяют людей их числа иных живых организмов. Одной из таких особенностей является способность регулировать отношения, которые возникают в обществе, посредством общеобязательных правил поведения, которые в своей совокупности принято именовать правом.

Дуалистично и соотношение таких категорий, как «общество» и «природа». В соответствии с одним из наиболее распространенных определений, общество в широком смысле представляет собой обособившуюся от природы, но тесно связанную с ней часть материального мира³. Вместе с тем такое обособление является довольно иллюзорным — общество исключительно сильно зависит от природы. Не следует отрицать того, что природные факторы оказывают влияние на демографию, доступность и состав ресурсов на той или иной территории, скорость их воспроизводства⁴, условия ведения хозяйственной деятельности и т.д. Более того, французский философ Ж. Боден отмечал зависимость законов и структуры государственных учреждений от климатических условий⁵. Таким образом, обоснована позиция авторов, рассматривающих «природу» как более широкую в сравнении с «обществом» категорию, т.е. соотносят их как часть и целое⁶.

В то же время обоснованной является позиция авторов, разграничивающих указанные категории. Например, О. И. Крассов указывал на то, что «природа — это все то, что не включается в понятие общества, находится вне его»⁷.

Далее мы будем придерживаться именно данного подхода, поскольку он позволяет отделить общество и, соответственно, общественные отношения от мира природы, который окружает общество и функционирует в соответствии с присущими ему законами.

Обособившись от природы, общество тем не менее продолжает взаимодействовать с ней в различных формах. При этом, говоря о влиянии человека на природу, мы, как правило, рассматриваем его деятельность в негативном ключе. Антропогенное воздействие приводит к загрязнению воды, земли, атмосферы, вырубке лесов, истощению недр, сокращению популяции животных и другим неблагоприятным последствиям. Причем страдает от этого сам человек — он теряет естественную среду своего обитания, благоприятные условия труда и ведения хозяйственной деятельности. В результате сокращается объем производимых продуктов питания, снижается их качество, наблюдается рост числа хронических заболеваний и, как следствие, падает качество жизни и уменьшается ее продолжительность. В целях нивелирования негативного антропогенного воздействия, а также снижения неблагоприятных последствий природных катаклизмов общество и отдельные его члены осуществляют деятельность по защите окружающей среды.

Понятие охраны окружающей среды (далее также — ООС) раскрывается в абз. 11 ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁸ (далее — Закон № 7-ФЗ). Как и любой другой вид деятельности, природоохранная деятельность:

1) представляет собой процесс осмысленной активности. Таким образом, охрана окру-

³ Ковригин В. В. Обществознание : учебник. М. : Инфра-М, 2024. С. 33.

⁴ Применительно к возобновляемым ресурсам.

⁵ Как указывает Л. Е. Гринин, «Боден считал, что темперамент народа влияет на законодательство и обычаи. Таким образом, законодательство в огромной степени зависит от географических условий, так как разная природа требует разных социально-политических учреждений» (Гринин Л. Е. Лекция: Природный фактор в аспекте теории истории // *Философия и общество*. 2011. № 2. С. 178).

⁶ Арбузкин А. М. Обществознание. Часть первая : учеб. пособие. 11-е изд., перераб. и доп. М. : Зерцало-М, 2019. С. 10.

⁷ Крассов О. И. Экологическое право : учебник. 4-е изд., пересмотр. М. : Норма : Инфра-М, 2023. С. 13.

⁸ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

жающей среды проявляется в активном поведении субъектов, она является целенаправленной, имеет смысл (то есть характеризует сознательную сторону субъекта (в отличие от поведения))⁹. Кроме того, любая деятельность, в отличие от единичной операции, осуществляется на постоянной, регулярной основе;

2) заключается во взаимодействии субъекта с объектом. На основании анализа приведенной выше нормы субъектов охраны окружающей среды (а следовательно, и участников правоотношений, складывающихся в процессе осуществления природоохранной деятельности) можно подразделить на несколько групп:

— органы публично-правовых образований: Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований;

— коллективные субъекты: общественные объединения, некоммерческие организации, юридические лица¹⁰;

— индивидуальные субъекты — физические лица.

Объектом рассматриваемой деятельности является окружающая среда. Таким образом, правильно говорить о том, что субъект осуществляет взаимодействие с объектом, поскольку последний лишен воли. Они не вступают в отношения (уже — правоотношения). В то же время отношения могут возникать между разными субъектами природоохранной деятельности;

3) направлена на достижение определенной цели. Согласно Закону № 7-ФЗ соответствующая деятельность направлена:

— на сохранение и восстановление природной среды;

— рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов;

— предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Следует отметить, что общественные отношения, складывающиеся в процессе охраны окружающей среды, регулируются нормами разных отраслей российского права, в первую очередь экологического права. При этом в отечественной эколого-правовой науке нет единой позиции по вопросу предмета названной отрасли права. Отмечается, что в узком значении экологическое право регулирует только общественные отношения, возникающие в процессе деятельности по охране окружающей природной среды. В такой трактовке экологическое право приравнивается к природоохранному праву. В то же время высказывается позиция, согласно которой, помимо названной группы общественных отношений, в предмет экологического права также включаются отношения «по использованию и охране природных ресурсов и отношения по обеспечению экологической безопасности человека и других объектов»¹¹.

О. И. Крассов, фактически придерживаясь первой позиции по вопросу о трактовке экологического права, в предмет правового регулирования законодательства об охране окружающей природной среды включал также отношения по поводу обеспечения экологической безопасности и консервативной охраны природы¹².

Согласно весьма распространенной формулировке, воспроизводимой в различных учебниках, экологическое право представляет собой «самостоятельную комплексную отрасль права»¹³. Заметим, что подобный подход противоречит основам теории государства и права: отрасль права может быть или самостоятельной, или комплексной. Вместе с тем автор названной концепции вкладывал в «комплексность» экологического права несколько иной смысл, рассматривая ее как «суперотрасль», включающую в себя целый ряд отдельных «самостоятельных отраслей» — земельное, горное, лесное, фау-

⁹ Деятельность // URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/2229> (дата обращения: 01.05.2023).

¹⁰ При этом очевидно, что подобный перечень не отвечает требованиям формальной логики.

¹¹ Экологическое право : учебник / под ред. З. Ф. Сафина, Е. В. Луневого. М. : Проспект, 2022. С. 11.

¹² Крассов О. И. Указ. соч. С. 21.

¹³ Бринчук М. М. Особое место и особая роль экологического права в правовой системе России // Экологическое право. 2010. № 5. С. 3 ; Бринчук М. М. Экологическое право : учебник // СПС «КонсультантПлюс», 2008 ; Экологическое право : учебник / под ред. З. Ф. Сафина, Е. В. Луневого. М. : Проспект, 2022. С. 12.

нистическое, водное право и т.д.¹⁴ Вместе с тем и такой подход не отвечает постулатам теории права.

С. А. Боголюбов также рассматривает экологическое право как комплексную (интегрированную) отрасль российского права, выделяя в ее составе три части, образуемые отдельными видами норм, в частности:

1) природоресурсное право — исторически первая часть экологического права, выделившаяся в начале XX в., и первоначально регулировавшая отношения в сфере природопотребления;

2) природоохранное право — возникло во второй половине XX в. в связи с осознанием необходимости перехода от защиты каждого отдельного природного объекта к охране всей окружающей среды;

3) экологизированные нормы других отраслей права — нормы других отраслей права, которые «обслуживают» экологическое право¹⁵.

Таким образом, авторами подчеркивается комплексность правового регулирования общественных отношений в процессе ООС. Помимо экологического права, соответствующие общественные отношения регулируются также нормами конституционного, административного, международного, гражданского, уголовного и, что имеет первостепенное значение для настоящего исследования, нормами финансового права.

Отметим интересный факт. В подавляющем большинстве современных учебников и учебных пособий по экологическому праву, как

правило, рассматриваются вопросы соотношения данной отрасли права с конституционным, административным, гражданским, но не финансовым правом¹⁶. Вместо этого можно найти главы, посвященные «экономико-правовому регулированию охраны окружающей природной среды»¹⁷, «экономическому регулированию в области охраны окружающей среды»¹⁸, «правовому регулированию экономического механизма охраны окружающей среды»¹⁹ и т.д. Однако анализ содержания соответствующих глав позволяет сделать вывод, что в их рамках авторы затрагивают вопросы именно финансово-правового регулирования ООС. Сказанное позволяет с сожалением сделать вывод о недооценке и, возможно, непонимании ведущими представителями эколого-правовой науки сути финансового права и значения финансово-правового регулирования в деятельности, связанной с охраной окружающей среды.

В связи с этим достаточно претенциозно выглядит утверждение С. А. Боголюбова о том, что «трудно найти отрасль права и законодательства, которая в той или иной мере не обслуживала бы экологическое право или бы не зависела от него»²⁰. Из представленной цитаты выходит, что экологическое право является практически главной отраслью российского права. Но если даже и говорить о том, что финансово-правовые нормы «обслуживают» потребности экологического права, не менее справедливо утверждать, что именно названная отрасль в первую очередь зависит от финансового права, а не наоборот.

¹⁴ При этом автор всё же подчеркивает, что «комплексный характер отрасли экологического права определен, однако, не этим обстоятельством, а тем, что общественные экологические отношения регулируются как собственными нормами, так и нормами, содержащимися в других отраслях российского права, включая гражданское, конституционное, административное, уголовное, предпринимательское, финансовое, аграрное и др.». Бринчук М. М. Экологическое право : учебник // СПС «КонсультантПлюс», 2008.

¹⁵ Экологическое право : учебник для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2023. С. 22–23.

¹⁶ См., например: Экологическое право : учебник для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. С. 22–26 ; Крассов О. И. Указ. соч. С. 31–36.

¹⁷ Крассов О. И. Указ. соч. С. 157–169.

¹⁸ Экологическое право : учебник / под ред. З. Ф. Сафина, Е. В. Луневоy. М. : Проспект, 2022. С. 99–132.

¹⁹ Экологическое право : учебник для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. С. 124–137.

²⁰ Экологическое право : учебник для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. С. 23.

Именно благодаря нормам финансового права создаются механизмы финансирования различного рода программ и проектов в сфере ООС. Без государственного финансирования их реализация труднопредставима. Более того, без выделения финансовых ресурсов публично-правовых образований ООС фактически становится самостоятельностью.

Нужно отметить и тот факт, что исторически нормы, регулирующие природоохранные отношения, во многом появились в целях защиты имущественных, в частности финансовых, интересов. Например, ряд ученых прослеживает процесс становления природоохранного законодательства вплоть до Русской Правды²¹. В данном памятнике древнерусского права содержались нормы, устанавливающие ответственность за кражу дров²², бобра²³, нанесение ущерба борти²⁴ и т.д. Уже позднее Соборным уложением 1649 г. была установлена ответственность, например, за вылов рыбы из чужого пруда или садка²⁵. Вместе с тем анализ указанных норм позволяет заключить, что их составители не ставили перед собой цели защитить именно окружающую среду — введение таких норм было направлено на охрану имущественных интересов общины или конкретного лица: князя, государя или иного лица²⁶.

М. М. Бринчук указал на то, что в XVII в. развитие правового регулирования охраны лесов было непосредственным образом связано с добычей пушнины²⁷: в целях недопущения сокращения поступлений от ясака (натуральной подати) в 1681 г. принят царский указ, запрещавший уничтожение леса.

В целом вплоть до середины XX в. правовое регулирование ООС носило ярко выраженный природоресурсный характер: оно было направлено на защиту отдельно взятых природных ресурсов, а соответствующая правовая охрана предоставлялась таким объектам в целях обеспечения дальнейшего ведения хозяйственной деятельности, т.е. извлечения прибыли от пользования природными ресурсами.

Нельзя обойти вниманием факт того, что подобный подход продолжает сохраняться до сих пор. Следует признать, что человек, занимаясь охраной окружающей природной среды, в первую очередь исходит из собственных утилитарных целей — стремится сохранить комфортную для себя среду обитания, обеспечить благоприятные условия жизни будущих поколений, предотвратить истощение ресурсов для того, чтобы продолжить пользоваться благами природы. Рациональное природопользование осуществляется в интересах всего общества. При

²¹ Булгаков М. Б., Ялбулганов А. А. Природоохранные акты: от Русской Правды до петровских времен // Государство и право. 1996. № 8. С. 136–146; Боголюбов С. А. Развитие экологического права на евразийском пространстве: монография. М.: ИЗИСП при Правительстве РФ: Инфра-М, 2020.

²² Ст. 39 краткой редакции Русской Правды, ст. 82 пространной редакции Русской Правды.

²³ Ст. 69 пространной редакции Русской Правды.

²⁴ Дупло, наполненное сотами с медом. Ст. 32 краткой редакции Русской Правды, ст. 71, 72, 75 пространной редакции Русской Правды.

²⁵ Согласно ст. 90 гл. XXI Соборного уложения 1649 г., «а будет кто у кого татиным обычаем выловит ис пруда или из саду рыбу, и того татя изымают с поличным, а сыщется про то вправду, что он покрал впервые, и такова бити батоги, а будет вдруге тот же с поличным изыман будет, и такова за такую вину бити кнутом, а будет в третьи тот же изыман будет с поличным, а поличное и гривны не стоит, и такова казнити отрезать ухо».

²⁶ В связи с этим согласимся с мнением Н. Л. Лисиной, которая отметила, что «природоохранное законодательство времен Русской Правды развивалось через защиту владельческих прав. Природный объект подпадал под защиту законодательства постольку, поскольку он являлся чьей-либо собственностью» (Лисина Н. Л. История развития российского законодательства по охране окружающей среды в городах (X в. — первая четверть XVIII в.) // Вестник Удмуртского университета. 2017. Т. 27. № 2. С. 128).

²⁷ Бринчук М. М. Экологическое право: учебник // СПС «КонсультантПлюс», 2008.

этом нужно подчеркнуть, что на сегодняшний день природные ресурсы являются основным источником получения дохода нашим государством и мероприятия по охране окружающей среды реализуются для всеобщего блага. Как уже отмечалось, деятельность по ООС может быть эффективной только в условиях должного финансирования.

Полагаем, что в рамках юридической науки следует говорить не о том, что нормы одной из отраслей «обслуживают» другую отрасль, а о *взаимодействии и взаимосвязи правовых норм различной отраслевой принадлежности. Необходимо, чтобы экологическое и финансовое право находились в гармонии и единстве, обеспечивая тем самым эффективность правового регулирования общественных отношений.*

Несмотря на разницу в предметах правового регулирования, между финансовым и экологическим правом много общего. В частности, названные отрасли сходны по методу правового регулирования: экологическое право, так же как и финансовое, в основном регулирует общественные отношения посредством императивного метода (метода власти и подчинения). Зачастую представители эколого-правовой науки называют данный метод административно-правовым²⁸. Между тем очевидно, что ни одна из отраслей права не обладает монополией на приемы и способы правового регулирования — они общие для всех отраслей российского права. При этом ни одному значимому правовому образованию в системе права не присуще регулирование посредством исключительно одного метода. В то же

время традиционно подчеркивается приоритет императивного или диспозитивного метода в той или иной отрасли. Например, О. И. Крассов подчеркивал, что «в сфере охраны окружающей природной среды применяется главным образом императивный метод», диспозитивному методу правового регулирования автор отводил «незначительную роль»²⁹. Аналогично в финансово-правовой науке традиционно подчеркивается, что правовое регулирование в рамках соответствующей отрасли осуществляется преимущественно посредством метода власти и подчинения (императивного метода), однако не лишено оно и элементов диспозитивности³⁰. В качестве примера можно привести льготы по уплате сборов за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов (п. 6 ст. 333, ст. 333.4-1 НК РФ), водного налога (п. 2 ст. 333.9 НК РФ), земельного налога (п. 2 ст. 388, п. 2 ст. 389, п. 5–7 ст. 391 НК РФ) и т.д.

Специфика предмета и метода правового регулирования обуславливает то, что финансовое и экологическое право относятся к числу публичных отраслей российского права. Так, исходя из содержания Паспорта научной специальности 5.1.2, можно заключить, что финансовое право и экологическое право включены в цикл «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»³¹.

Это же предопределяет тот факт, что и финансово- и эколого-правовое регулирование прежде всего направлено на реализацию публичного интереса. Например, Конституционный Суд РФ в постановлении от 14.05.2009 № 8-П³² на основе анализа преамбулы, ч. 1 ст. 9, ст. 42

²⁸ Крассов О. И. Указ. соч. С. 23–25.

²⁹ Крассов О. И. Указ. соч. С. 24.

³⁰ См.: Рукавишников И. В. Метод финансового права / отв. ред. Н. И. Химичева. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : Инфра-М, 2011. С. 216 ; Финансовое право : учебник / отв. ред. И. В. Рукавишников. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : Инфра-М, 2021. С. 65.

³¹ URL: https://www.spbume.ru/file/pages/97/5_1_2_%20Publichno_pravovie_gosudarstvenno_pravovie_nayki.pdf (дата обращения: 01.05.2023).

³² Постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.2009 № 8-П «По делу о проверке конституционности положения подпункта “б” пункта 4 постановления Правительства РФ “Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия” в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан» // СЗ РФ. 2009. № 22. Ст. 2752.

и 58 Конституции РФ указал на то, что одним из основных принципов правового регулирования отношений в сфере ООС и обеспечения экологической безопасности является принцип приоритета публичных интересов³³. Приоритет публичного интереса в финансовой деятельности был отмечен в трудах ведущих представителей финансово-правовой науки, в частности Е. Ю. Грачевой³⁴, Н. И. Химичевой³⁵, Е. В. Покачаловой³⁶, Н. А. Шевелевой³⁷.

Одна из особенностей финансовых правоотношений заключается в том, что основным их участником выступает публично-правовой субъект — государство или муниципальные образования. При этом, как правило, публично-правовые субъекты вступают в финансовые правоотношения посредством своих управомоченных органов³⁸. Рассматриваемая особенность прямо предопределяется основополагающей ролью централизованных государственных (в меньшей мере муниципальных) фондов денежных средств в финансовом обеспечении потребностей общества, правом государства взимать обязательные платежи (налоги, сборы и иные), его полномочиями по поддержанию устойчивости национальной валюты, обеспе-

чению стабильности и развитию финансового рынка и т.д.

В свою очередь, субъектами экологических правоотношений, как уже было отмечено, признаются публично-правовые образования, физические и юридические лица. Вместе с тем именно государство в лице своих уполномоченных органов играет ведущую роль в природоохранной деятельности. Так, согласно ст. 5 Закона № 7-ФЗ на органы государственной власти РФ возложены полномочия, связанные с изданием нормативных правовых актов в сфере ООС, разработкой и проведением государственной политики в данной области, установлением требований в области ООС, проведением государственного экологического надзора и государственной экологической экспертизы, утверждением нормативов в сфере ООС и т.д. Кроме того, статья 7 Закона № 7-ФЗ, а также пункт 9 ч. 1 ст. 15 и пункт 11 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяют полномочия органов местного самоуправления в сфере отношений, связанных с ООС. Таким образом, как и в финансовых правоотношениях, основным

³³ Далее КС РФ отметил, что «правовые основы государственной политики в этой сфере — исходя из того, что ценность сохранения природы и окружающей среды утверждается на конституционном уровне, — должны определяться таким образом, чтобы через реализацию указанной конституционной обязанности, имеющей всеобщий характер, при решении социально-экономических задач обеспечивался баланс интересов субъектов хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду, и интересов человека и общества в целом и гарантировались соблюдение и защита экологических прав граждан. Этим предопределяются возложение на государство в лице его органов соответствующих координирующих, контрольных и нормативно-регулятивных функций и конституционно-правовая ответственность за их выполнение». См.: постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.2009 № 8-П.

³⁴ Грачева Е. Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4 (4). С. 20–29 ; Она же. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Lex russica (Русский закон). 2006. Т. 65. № 6. С. 1056–1068.

³⁵ Химичева Н. И. Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 5.

³⁶ Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // Банковское право. 2013. № 6. С. 10.

³⁷ Шевелева Н. А. Бюджетное выравнивание в России как способ гармонизации межбюджетных отношений (2000–2015) // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2. С. 32–44.

³⁸ Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2020. С. 59.

участником экологических правоотношений выступают публично-правовые образования, в первую очередь государство.

Еще одна особенность финансовых правоотношений заключается в том, что они носят ярко выраженный имущественный характер. Относительно же экологических правоотношений О. И. Крассов предложил весьма неоднозначную формулировку, согласно которой они «не являются имущественными правоотношениями, но обычно имеют имущественный характер»³⁹. В науке экологического права чаще всего подчеркивается, что объектами рассматриваемых правоотношений «выступают юридически и физически индивидуально обособленные части природных объектов»⁴⁰, т.е. конкретное имущество (например, участок земли). В то же время мы не согласны с подобным подходом к определению объекта экологических правоотношений. Окружающая среда представляет собой совокупность различных природных и иных объектов. Таким образом, экологические правоотношения направлены на охрану как конкретных имущественных объектов, так и окружающей среды в целом как суммы таких объектов. Более того, окружающую среду необходимо рассматривать в качестве сложной системы, в рамках которой, как известно, отдельно взятые элементы в процессе своего взаимодействия приобретают принципиально новые качества, которых они лишены по отдельности. Тем не менее сказанное выше подчеркивает, что правоотношения в сфере ООС также могут носить — и чаще всего носят — имущественный характер.

Очевидно, что имущественный характер финансовых и экологических правоотношений существенно различается. Например, Е. А. Ро-

винский подчеркивал, что в «финансовых правоотношениях выражается совокупность денежных отношений»⁴¹, возникающих в процессе финансовой деятельности государства. Следовательно, финансовые правоотношения преимущественно являются денежными. При этом не следует забывать о том, что рассматриваемые правоотношения, помимо всего прочего, носят властный характер. Исходя из этого, в науке финансового права выделяются два элемента, характеризующих особенности финансовых правоотношений, — они носят властный и имущественный характер⁴².

Экологические правоотношения не всегда являются денежными. Кроме того, имущественный характер правоотношений в области ООС может проявляться в установлении требований к экологической безопасности движимого и недвижимого имущества⁴³, категорировании объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (ст. 4.2 Закона № 7-ФЗ), применении мер государственного регулирования в сфере ООС к загрязняющим веществам (ст. 4.1 Закона № 7-ФЗ)⁴⁴, закреплении требований в области ООС при приватизации и национализации имущества (ст. 53 Закона № 7-ФЗ), возмещении вреда имуществу граждан вследствие нарушения законодательства в сфере ООС (ст. 79 Закона № 7-ФЗ) и т.д. Очевидно, что общественные отношения, возникающие в процессе решения перечисленных вопросов, не включаются в предмет финансового права.

Несмотря на то что сравниваемые отрасли российского права регулируют обособленные, отличающиеся друг от друга области общественных отношений, их предметы могут пересекаться. Финансовая деятельность и деятельность по

³⁹ Крассов О. И. Указ. соч. С. 57.

⁴⁰ Экологическое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Н. Г. Жаворонкова, И. О. Краснова. М. : Проспект, 2018. С. 37.

⁴¹ Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права : монография. 2-е изд., стер. М. : Норма : Инфра-М, 2018. С. 123–124.

⁴² Финансовое право : учебник / под ред. К. С. Бельского, С. С. Тропской. М. : Проспект, 2022. С. 64.

⁴³ Крассов О. И. Указ. соч. С. 57.

⁴⁴ Как отмечал О. И. Крассов, характеризуя имущественный характер экологических правоотношений, «вещества, являющиеся источником вредного воздействия, находятся в окружающей природной среде, неразрывно с ней связаны» (Крассов О. И. Указ. соч. С. 57).

ООС не противостоят одна другой, не носят взаимоисключающего характера. Во многом этому способствует то, что финансовое право является универсальной отраслью российского права. Как отмечают отдельные авторы, оно имеет характер «всепроникающей отрасли»⁴⁵. Действительно, можно проследить связь финансово-правовых норм с нормами всех основных отраслей российского права (конституционного, гражданско-

го, административного, трудового, уголовного и т.д.). Связано это с тем, что финансы, по справедливому замечанию С. В. Запольского, выступают универсальным инструментом управления обществом⁴⁶. Добавим, что, возможно, финансы являются и самым эффективным инструментом воздействия на различные общественные отношения⁴⁷, в том числе на общественные отношения, складывающиеся в процессе ООС.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Арбузкин А. М. Обществознание. Часть первая : учеб. пособие. — 11-е изд., перераб. и доп. — М. : Зерцало-М, 2019. — 312 с.
2. Бирюкова Н. Н. Межотраслевая взаимосвязь экологического и финансового права через призму чрезвычайных экологических ситуаций // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. — 2017. — № 2. — С. 137–142.
3. Боголюбов С. А. Развитие экологического права на евразийском пространстве : монография. — М. : ИЗИСП при Правительстве РФ : Инфра-М, 2020. — 432 с.
4. Бринчук М. М. Особое место и особая роль экологического права в правовой системе России // Экологическое право. — 2010. — № 5. — С. 2–12.
5. Бринчук М. М. Экологическое право : учебник // СПС «КонсультантПлюс», 2008.
6. Булгаков М. Б., Ялбулганов А. А. Природоохранные акты: от Русской Правды до петровских времен // Государство и право. — 1996. — № 8. — С. 136–146.
7. Гердер И. Г. Идеи к философии истории человечества / пер. и прим. А. В. Михайлова. — М. : Наука, 1977. — 703 с.
8. Грачева Е. Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2014. — № 4 (4). — С. 20–29.
9. Грачёва Е. Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Lex russica (Русский закон). — 2006. — Т. 65. — № 6. — С. 1056–1068.
10. Гринин Л. Е. Лекция: Природный фактор в аспекте теории истории // Философия и общество. — 2011. — № 2. — С. 168–198.
11. Запольский С. В. Теория финансового права : научные очерки. — М. : РАП, 2010. — 372 с.
12. Кант И. Сочинения : в 6 т. Т. 6. — М. : Мысль, 1966. — 743 с.
13. Ковригин В. В. Обществознание : учебник. — М. : Инфра-М, 2024. — 303 с.
14. Крассов О. И. Экологическое право : учебник. — 4-е изд., пересмотр. — М. : Норма : Инфра-М, 2023. — 528 с.

⁴⁵ Бирюкова Н. Н. Межотраслевая взаимосвязь экологического и финансового права через призму чрезвычайных экологических ситуаций // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2017. № 2. С. 137.

⁴⁶ Запольский С. В. Теория финансового права : научные очерки. М. : РАП, 2010. С. 11.

⁴⁷ Согласимся с мнением А. В. Рыбакова, указавшего на то, что «нет лучшего способа управлять обществом, как управлять с помощью денег» (Рыбаков А. В. Налоговая деятельность — функция российского государства // Вестник Омского университета. 1997. № 2. С. 83).

15. Лисина Н. Л. История развития российского законодательства по охране окружающей среды в городах (X в. — первая четверть XVIII в.) // Вестник Удмуртского университета. — 2017. — Т. 27. — № 2. — С. 127–132.
16. Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права : монография. — 2-е изд., стер. — М. : Норма : Инфра-М, 2018. — 176 с.
17. Рукавишникова И. В. Метод финансового права / отв. ред. Н. И. Химичева. — 3-е изд., перераб и доп. — М. : Норма : Инфра-М, 2011. — 288 с.
18. Рыбаков А. В. Налоговая деятельность — функция российского государства // Вестник Омского университета. — 1997. — № 2. — С. 83–85.
19. Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2020. — 624 с.
20. Финансовое право : учебник / отв. ред. И. В. Рукавишникова. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : Инфра-М, 2021. — 648 с.
21. Финансовое право : учебник / под ред. К. С. Бельского, С. С. Тропской. — М. : Проспект, 2022. — 536 с.
22. Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // Банковское право. — 2013. — № 6. — С. 8–18.
23. Химичева Н. И. Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. — 2009. — № 2. — С. 4–6.
24. Шевелева Н. А. Бюджетное выравнивание в России как способ гармонизации межбюджетных отношений (2000–2015) // Сравнительное конституционное обозрение. — 2015. — № 2. — С. 32–44.
25. Экологическое право : учебник / под ред. З. Ф. Сафина, Е. В. Луневой. — М. : Проспект, 2022. — 400 с.
26. Экологическое право : учебник для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. — 7-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2023. — 304 с.
27. Экологическое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Н. Г. Жаворонкова, И. О. Краснова. — М. : Проспект, 2018. — 376 с.

Материал поступил в редакцию 5 мая 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Arbuzkin A. M. Obshchestvoznanie. Chast pervaya: ucheb. posobie. — 11-e izd., pererab. i dop. — M.: Zertsalo-M, 2019. — 312 s.
2. Biryukova N. N. Mezhotraslevaya vzaimosvyaz ekologicheskogo i finansovogo prava cherez prizmu chrezvychaynykh ekologicheskikh situatsiy // Uchenye zapiski Krymskogo federalnogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Yuridicheskie nauki. — 2017. — № 2. — S. 137–142.
3. Bogolyubov S. A. Razvitie ekologicheskogo prava na evraziyskom prostranstve: monografiya. — M.: IZiSP pri Pravitelstve RF: Infra-M, 2020. — 432 s.
4. Brinchuk M. M. Osoboe mesto i osobaya rol ekologicheskogo prava v pravovoy sisteme Rossii // Ekologicheskoe pravo. — 2010. — № 5. — S. 2–12.
5. Brinchuk M. M. Ekologicheskoe pravo: uchebnik // SPS «KonsultantPlyus», 2008.
6. Bulgakov M. B., Yalbulganov A. A. Prirodookhrannye akty: ot Russkoy Pravdy do petrovskikh vremen // Gosudarstvo i pravo. — 1996. — № 8. — S. 136–146.
7. Gerder I. G. Idei k filosofii istorii chelovechestva / per. i prim. A. V. Mikhaylova. — M.: Nauka, 1977. — 703 s.
8. Gracheva E. Yu. Gosudarstvennyy finansovyy kontrol kak vazhneyshiy instrument obespecheniya publicnykh interesov v usloviyakh rynka // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2014. — № 4 (4). — S. 20–29.

9. Gracheva E. Yu. Gosudarstvennyy finansovyy kontrol kak vazhneyshiy instrument obespecheniya publichnykh interesov v usloviyakh rynka // Lex russica (Russkiy zakon). — 2006. — T. 65. — № 6. — S. 1056–1068.
10. Grinin L. E. Lektsiya: Prirodnyy faktor v aspekte teorii istorii // Filosofiya i obshchestvo. — 2011. — № 2. — S. 168–198.
11. Zapolskiy S. V. Teoriya finansovogo prava: nauchnye ocherki. — M.: RAP, 2010. — 372 s.
12. Kant I. Sochineniya: v 6 t. T. 6. — M.: Mysl, 1966. — 743 s.
13. Kovrigin V. V. Obshchestvoznaniye: uchebnik. — M.: Infra-M, 2024. — 303 s.
14. Krassov O. I. Ekologicheskoe pravo: uchebnik. — 4-e izd., peresmotr. — M.: Norma: Infra-M, 2023. — 528 s.
15. Lisina N. L. Istoriya razvitiya rossiyskogo zakonodatelstva po okhrane okruzhayushchey sredy v gorodakh (X v. — pervaya chetvert XVIII v.) // Vestnik Udmurtskogo universiteta. — 2017. — T. 27. — № 2. — S. 127–132.
16. Rovinskiy E. A. Osnovnye voprosy teorii sovetskogo finansovogo prava: monografiya. — 2-e izd., ster. — M.: Norma: Infra-M, 2018. — 176 s.
17. Rukavishnikova I. V. Metod finansovogo prava / otv. red. N. I. Khimicheva. — 3-e izd., pererab i dop. — M.: Norma: Infra-M, 2011. — 288 s.
18. Rybakov A. V. Nalogovaya deyatel'nost' — funktsiya rossiyskogo gosudarstva // Vestnik Omskogo universiteta. — 1997. — № 2. — S. 83–85.
19. Finansovoe pravo: uchebnik / otv. red. E. Yu. Gracheva, O. V. Boltinova. — 2-e izd., pererab. i dop. — M.: Prospekt, 2020. — 624 s.
20. Finansovoe pravo: uchebnik / otv. red. I. V. Rukavishnikova. — 3-e izd., pererab. i dop. — M.: Norma: Infra-M, 2021. — 648 s.
21. Finansovoe pravo: uchebnik / pod red. K. S. Belskogo, S. S. Tropkoy. — M.: Prospekt, 2022. — 536 s.
22. Khimicheva N. I., Pokachalova E. V. Printsipy rossiyskogo finansovogo prava kak bazisnye printsipy bankovskoy deyatel'nosti // Bankovskoe pravo. — 2013. — № 6. — S. 8–18.
23. Khimicheva N. I. Nauchno obosnovannye printsipy finansovogo prava kak vektor ego deystviya, razvitiya i formirovaniya novoy metodologii prepodavaniya // Finansovoe pravo. — 2009. — № 2. — S. 4–6.
24. Sheveleva N. A. Byudzhethnoye vyravnivaniye v Rossii kak sposob garmonizatsii mezhbyudzhethnykh otnosheniy (2000–2015) // Sravnitel'noye konstitutsionnoye obozrenie. — 2015. — № 2. — S. 32–44.
25. Ekologicheskoe pravo: uchebnik / pod red. Z. F. Safina, E. V. Lunevoy. — M.: Prospekt, 2022. — 400 s.
26. Ekologicheskoe pravo: uchebnik dlya vuzov / pod red. S. A. Bogolyubova. — 7-e izd., pererab. i dop. — M.: Yurayt, 2023. — 304 s.
27. Ekologicheskoe pravo: uchebnik dlya bakalavrov / otv. red. N. G. Zhavoronkova, I. O. Krasnova. — M.: Prospekt, 2018. — 376 s.