

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ПОДДЕРЖКА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

по материалам круглых столов

**«Экологические права граждан: теория и практика»
(22 – 23 апреля 2014 г.)**

**«Правовое обеспечение устойчивого развития»
(16 – 17 октября 2014 г.)**

**«Наука экологического, природоресурсного и аграрного
права. Правовые механизмы охраны окружающей среды»
(5 – 6 ноября 2014 г.)**

Минск

2014

Редакционная коллегия:
С. А. Балашенко (отв. ред.), Т. И. Макарова,
С. М. Ананич, А. А. Жлоба,
И. С. Шахрай, Н. А. Шингель

Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития : по материалам круглых столов / редкол. : С. А. Балашенко (отв. ред.) [и др.]. — Минск, 2014. — 164 с.

В сборнике помещены статьи, материалы докладов и сообщений ученых и практикующих юристов Республики Беларусь и зарубежных стран по вопросам охраны окружающей среды и устойчивого развития.

Предназначено для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических учебных заведений, работников правоприменительных органов студентов, а также для специалистов и иных лиц, интересующихся правовым обеспечением охраны окружающей среды и устойчивого развития.

This project is being implemented with a grant given through the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe's SECTOR Project. This project is funded by the Government of Sweden. The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe and Government of Sweden assumes no liability, expressed or implied, for damages arising out of any activity of its grantees. The opinions expressed in connection with the publications do not necessarily represent their policies or opinions.

Данный проект реализуется за счет гранта, предоставленного Программой СЕКТОР Регионального экологического центра для Центральной и Восточной Европы, и финансируется Правительством Швеции. Региональный экологический центр для Центральной и Восточной Европы и Правительство Швеции не несут ответственность за ущерб, возникший вследствие любой деятельности грантополучателей. Мнения, выраженные в связи с публикацией, не обязательно отражают их политику или мнения.



REGIONAL ENVIRONMENTAL CENTER



SECTOR



SWEDEN

Предисловие	6
Н.В. Сторожев: жизнь, посвященная науке	8
Раздел 1.	Наука экологического права
аграрного права	12
Балюк Г. И.	Институционализация аграрного права
ее задачи в современных условиях	12
Боголюбов С.А.	Публицистический факт
Бринчук М.М.	Перспективы развития как проблема науки
Гафурова Е.В.	Общая характеристика экологического права Европейского Союза
Демичев Д.М.	Земельное право в Республике Беларусь
Елюбаев Ж. С.	Субсидиарное применение права в регулировании отношений в сфере недропользования
Ермоленко В.М.	Состав и классификация аграрного права
Карпович Н. А.	Конституция Республики Беларусь и экологическая политика государства
Кацубо С.П.	О некоторых аспектах экологического права в Республике Беларусь
Коваленко Т. А.	Правовая природа экологического права Украины
Ковальчук Т.Г.	Отдельные аспекты экологического и природоресурсного права Украины
Краснова М. В.	Обеспечение экологического природопользования – основной принцип современного экологического, природоресурсного и аграрного права
Лизгаро В.Е.	Особенности эколого-правового регулирования природопользования на современном этапе
Макарова Т.И.	Вопросы доктрины экологического права Республики Беларусь
Настина О. И.	Перспективы развития экологического права
Уркевич В.Ю.	Актуальные вопросы экологического законодательства Украины
Устюкова В. В., Беляева З.С.	Перспективы развития экологического права в свете изменений Гражданского кодекса РФ

Раздел 2. Проблемы правового регулирования экологических, природоресурсных, земельных и аграрных отношений... 62

		Рудь Ю.М.	Некоторые аспекты
			хозяйстве по законодательству Украины..... 105
Анисимов А.П.	Общая проблематика аграрного туризма в России	Самуилова Т.А.	Доли в правах на зем
Бевз Е.В.	Сравнительно-правовой анализ режима земель историко-культурного назначения Украины и Республики Беларусь..... 64	Саркисова Т.Б.	Сельскохозяй
Вершок И.Л.	Прогнозные исследования как фактор совершенствования правового регулирования аграрных отношений: прикладной аспект..... 67	Саркисов В.В.	К вопросу о пра
Жлоба А.А.	Правовое понятие стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей среды 69	Слепченко А. А.	Обязательный миниму
Зуев В.А.	Теоретико-методологические проблемы обеспечения учета публичных и частных интересов в сфере обращения с отходами..... 71	Старостенко Д.Н.	Конституционн
Краснова Ю. А.	Методы правового регулирования отношений в сфере обеспечения экологической безопасности 74	Хотько О.А.	Иновацио
Кузьмич И.П.	Проблемы правового обеспечения развития животноводства в Республике Беларусь..... 77	Шаршун Е.В.	К проблеме обес
Лаевская Е. В.	Некоторые проблемы доступа общественности Беларуси к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды . 79	Шахрай И.С.	Правовые проблем
Мороз О.В.	Перспективы развития законодательства об оценке воздействия на окружающую среду и экологической экспертизе в Республике Беларусь..... 84	Шингель Н.А.	Дикие животные как
Мушенко В. В.	Правовое регулирование агрострахования в Украине: современное состояние и перспективы..... 86	Шульга А. Е.	К вопросу о пр
Невмержицкая М.А.	Значение деятельности ВООЗЖ для формирования ветеринарного законодательства Украины..... 89	Раздел 3. Итоги информа	
Новак Т. С.	Охрана труда при проведении ветеринарных мероприятий: недостатки правового обеспечения..... 91	устойчивого развития и правовой охраны окружающей среды..... 133	
Оленина Т. Ю.	Правовое регулирование заповедия деревьев для собственных нужд 93	Сивограков О.В.	Правовое обеспеч
Петлюк Ю.С.	Историко-правовые основы использования объектов животного мира в период Киевской Руси 96	Шингель Н.А.	Правовые основы у
Рахнянская Т. О.	Эколого-правовые принципы менеджмента градостроительной деятельности 98	Синица Т.С.	Правовое регули
Рипенко А. И.	Закрепление правового режима объектов в актах конституционного законодательства 100	Синица Т.С.	Экологические
Рогожкина Т. В.	О технических нормативных правовых актах в области охраны окружающей среды 102	Жлоба А.А.	Правовое регулиров
		Синица Т.С.	доступа к экологической информации 147
		Жлоба А.А.	Правовое регулиров
		Синица Т.С.	в принятии экологически значимых решений 152
		Макарава Н.В.	Правовые осн
		Макарава Н.В.	в населенных пунктах 156
		Авлей А.Г.	Правовое ре
		Христюк А.В.	охраны окружающей среде 161

ПРЕДИСЛОВИЕ

Научные материалы, собранные в настоящем издании, были представлены на трех крупных столах, организованных Международным общественным объединением «Центр устойчивого развития». Данные мероприятия прошли в городе Минске в 2014 году в рамках проекта «Информационно-правовая поддержка молодых экологов по вопросам охраны окружающей среды».

Круглый стол «Наука экологического, природоресурсного и аграрного права. Правовые механизмы охраны окружающей среды» (5 – 6 ноября 2014 г.) посвящен памяти члена-корреспондента Национальной академии наук Беларуси, доктора юридических наук, профессора Николая Васильевича Сторожева. В 2014 году исполнилось 80 лет со дня рождения ученого и 10 лет, как Николай Васильевич ушел из жизни.

Научными организаторами Круглого стола памяти профессора Н.В. Сторожева выступили кафедра экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета и Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. Эти два научных центра являются проводниками научных и образовательных идей в областях экологического, природоресурсного и аграрного права. Институт правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь в научном плане стал правопреемником Института государства и права НАН Беларуси, основателем и бессменным руководителем которого был профессор Н.В. Сторожев. Кафедру экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета Николай Васильевич возглавил в 1994 году и был ее заведующим вплоть до самой смерти в 2004 году.

Аграрное, экологическое и природоресурсное право как отрасли юридической науки в своем развитии прочно связаны с именем Николая Васильевича Сторожева, без руководства и личного участия которого невозможно представить себе правовую науку Беларуси на протяжении последних сорока лет.

Современное состояние отраслей юридической науки, предметом которых являются общественные отношения по поводу объектов природной среды в различных проявлениях - от ведения хозяйственной деятельности и до охраны и обеспечения безопасности - позволяет говорить о самостоятельной научной школе, основоположником которой стал профессор Н.В. Сторожев.

Ученики и соратники Николая Васильевича Сторожева выступают продолжателями научных идей, заложенных еще в 70-е годы XX века, формируют и развивают новые инновационные направления правового обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов, аграрной политики государства и продовольственной безопасности общества. Разрабатываемые в рамках научной школы области исследований соответствуют приоритетным направлениям научной и научно-технической деятельности в Республике Беларусь в области правовых наук, что позволяет поддерживать на высоком уровне научный и научно-практический потенциал проводимых исследований. Достижения научной школы Н.В. Сторожева признаны ведущими учеными зарубежных стран, в том числе Российской Федерации, Украины, Республики Казахстан.

Представители научной школы Н.В. Сторожева, являющиеся по большей части его учениками, работают во всех областях общественной жизни: являются преподавателями кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета и других вузов Республики Беларусь, сотрудниками Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь,

судьями Конституционного суда Республики Беларусь, государственными служащими Министерства юстиции и иных органов государственного управления Республики Беларусь; выступают экспертами и консультантами государственных органов и международных организаций.

Разработки ученых, входящих в научную школу Н.В. Сторожева, востребованы на уровне государственного управления, нормотворческой деятельности и правоприменительной практики.

В настоящее время научная школа объединяет трех докторов и девятнадцать кандидатов юридических наук. Активно ведется подготовка научных и научно-педагогических кадров.

Организаторы мероприятия выражают свою признательность и благодарность Программе «СЕКТОР» Регионального экологического центра для Центральной и Восточной Европы и Шведскому агентству международного сотрудничества в области развития, при поддержке которых осуществлено настоящее издание.

От оргкомитета
Сергей Александрович Балашенко
Тамара Ивановна Макарова
Альберт Анатольевич Жлоба

Н.В. СТОРОЖЕВ: ЖИЗНЬ, ПОСВЯЩЕННАЯ НАУКЕ

Вот уже десять лет как нет с нами Николая Васильевича Сторожева (1934-2004 г.г.), известного советского и белорусского ученого, который по праву считается родоначальником белорусской школы экологического, аграрного и земельного права. Его имя неразрывно связано с развитием национальной и советской академической науки. Он посвятил ей большую часть своей плодотворной научной жизни, пройдя путь от младшего научного сотрудника (1959 г.) до директора Института государства и права НАН Беларуси (1999-2004). Правопреемником Института государства и права НАН Беларуси в настоящее время является Институт правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь.

Судьба Николая Васильевича Сторожева во многом повторяет судьбу большинства людей его поколения. Он родился в крестьянской семье, в селе Старый Вышков Новозыбковского района Брянской области; там же провел детские и юношеские годы, совпавшие с тяжелым военным и послевоенным временем. После окончания средней школы Н.В. Сторожев поступил на юридический факультет Белорусского государственного университета имени В.И. Ленина, в котором учился с 1954 по 1959 год. После окончания юридического факультета, как отличник учебы, Николай Васильевич по распределению был направлен в Отдел правовых наук АН БССР в качестве младшего научного сотрудника.

Под научным руководством известного советского ученого-юриста в области аграрной и гражданско-правовой науки, доктора юридических наук, профессора Ивана Васильевича Павлова Н.В. Сторожев успешно окончил аспирантуру, досрочно подготовил и в 1964 году защитил кандидатскую диссертацию на тему “Материальная ответственность колхозников за ущерб, причиненный колхозу”. Его научная деятельность продолжалась в Отделе правовых наук АН БССР, а затем в Институте философии и права АН БССР. В 1965 году Н.В. Сторожеву была присуждена ученая степень кандидата юридических наук, а в 1966 году он был переведен на должность старшего научного сотрудника Института философии и права АН БССР.

Уже во время обучения в аспирантуре и подготовки кандидатской диссертации определилась сфера дальнейших исследовательских интересов Николая Васильевича в области правовой науки, которую можно считать его призванием как ученого. Благодаря изучению и разработке актуальных проблем колхозного, земельного и экологического права он стал ведущим специалистом в этой области.

Докторская диссертация Н.В. Сторожева, посвященная правовому положению колхозов в СССР, охватывала широкий круг проблем, в том числе правовые вопросы интенсификации и специализации колхозного производства, внутрихозяйственной деятельности колхозов, внедрения хозрасчета, расширения компетенции внутриколхозных органов управления. Многие положения данного исследования остаются актуальными до настоящего времени, учитывая специфику правового статуса современных колхозов. В результате успешной защиты, состоявшейся 7 апреля 1978 г., Н.В. Сторожеву была присуждена ученая степень доктора юридических наук.

Вся его дальнейшая трудовая деятельность была связана с развитием науки колхозного, земельного и экологического права и непосредственно направлена на подготовку академических кадров. В 1978 г. Н.В. Сторожев возглавил сектор правовых проблем сельского хозяйства и охраны окружающей среды Института философии и права, созданный по его инициативе, который в 1986 г. получил статус самостоятельного отдела Института. Свыше двадцати лет он являлся бессменным руководителем этого отдела (в дальнейшем преобразованного в отдел природоресурсного, аграрного и экологическо-

го права Института государства и права НАН Беларуси), в котором было подготовлено более 15 кандидатов наук.

С формированием самостоятельного отдела по правовым проблемам сельского хозяйства и охраны окружающей среды в республике началось целенаправленное подготовка научных кадров, а также активизация научных исследований по правовым вопросам организации сельскохозяйственного производства, землепользования и охраны природы. После создания самостоятельного белорусского государства исследование проблем аграрного, земельного и экологического права продолжилось с упором на теоретико-правовое обоснование развития национальной системы права.

Так, с начала 90-х годов при непосредственном участии Н.В. Сторожева в Республике Беларусь активно проводились научные разработки в области природоресурсного, аграрного и экологического права по широкому спектру проблем. К ним, в частности, относятся: организационно-правовое обеспечение охраны лесов (Лаевская Е.В.), правовое регулирование деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств (Кацубо С.П.), сельскохозяйственных производственных кооперативов (Кузьмич И.П.), государственно-правовое регулирование аграрных отношений в государственном секторе экономики (Елисеев В.С.), правовая охрана окружающей среды городов (Шингель Н.А., Ушкевич Г.И.), правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов (Лизга-ро В.Е.), правовые проблемы платного природопользования (Мороз Л.Н.), реализация экологической функции государства в законодательной деятельности Парламента Республики Беларусь (Карпович Н.А.), правовое регулирование охраны и использования животного мира (Зайчук Г.И.), право специального лесопользования (Шахрай И.С.). Названные и многие другие белорусские ученые в области аграрного, экологического и земельного права являются учениками Николая Васильевича Сторожева.

Высокий уровень научных исследований и наличие достаточного количества высококвалифицированных кадров позволило создать при Институте философии и права Академии наук Беларуси специализированный Совет по защите диссертаций на присуждение ученой степени доктора юридических наук Д. 01.45.01., членом которого являлся Н. В. Сторожев. Данный Совет был образован решением Президиума ВАК Республики Беларусь в декабре 1994 года и ему было предоставлено право проводить защиту диссертаций по специальности 12.00.06 – природоресурсное право; аграрное право; экологическое право. С 2000 г. деятельность Совета ведется при Институте государства и права НАН Беларуси, а в настоящее время продолжается в рамках Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь.

Продолжая руководство отделом на общественных началах, в 1998 году Н.В. Сторожев был назначен заместителем директора по научной работе Института философии и права НАН Беларуси и курировал работу всех правовых отделов Института, а в 1999 г. возглавил Институт государства и права НАН Беларуси, созданный при его непосредственном участии.

Не менее плодотворной и многогранной была педагогическая деятельность Н.В. Сторожева. Он читал лекции и вел занятия по юридическим дисциплинам в ведущих вузах страны: Минском институте культуры, Белорусском политехническом институте, Белорусском государственном университете. В 1985 г. ему было присвоено ученое звание профессора, а с 1993 по 2004 год Николай Васильевич возглавил (по совместительству) кафедру экологического и аграрного права юридического факультета Белгосуниверситета.

Н.В. Сторожев оставил после себя богатое научное наследие. Он автор более 150 научных работ в области аграрного, земельного и экологического права. Среди его работ – монографии, научные и научно-практические разработки, учебные и методические пособия, научные статьи, рецензии, тезисы, доклады, выступления на научных и научно-практических конференциях (международных, региональных, межвузовских и

вузовских). Особое значение имеют такие его научные труды, как: «Права и обязанности внутриколхозных органов управления» (1969) (в соавт.); «Материальная ответственность колхозников» (1971)»; «Правовое положение колхоза на современном этапе (внутрихозяйственные аспекты)» (1975); «Права и обязанности специалистов сельскохозяйственных предприятий по управлению производством» (1982) (в соавт.); «Правовой режим мелиорированных земель» (1986); Аграрное право Республики Беларусь: Курс лекций: Общая часть (2003) (в соавт.) и мн. др. Он один из авторов «Истории государства и права Белорусской ССР» Т.1-2. (1970, 1976).

В советский период Н.В. Сторожев был известен как ведущий специалист БССР по правовым проблемам сельского хозяйства и охраны окружающей среды. Продолжая исследования по важнейшему направлению в науке сельскохозяйственного права, связанному с изучением и анализом правового положения колхозов в СССР, он первым начал разработку правовых проблем охраны и рационального использования мелиорированных земель, имевших важное значение для Белорусской ССР, а впоследствии и для Республики Беларусь, в ходе которых были выявлены особенности рационального использования этих земель и теоретически обоснованы правовые требования, необходимые при их эксплуатации. О практической значимости затронутых данным исследованием проблем для Беларуси свидетельствует принятие уже в настоящее время Закона Республики Беларусь «О мелиорации земель».

В последние годы жизни Николай Васильевич особое внимание уделял проблемам правового обеспечения земельно-аграрной реформы в Республике Беларусь, продовольственной безопасности страны, а также правовым проблемам создания Союзного государства, разработке актуальных проблем права собственности на землю, гарантии прав и свобод граждан. В целом научно-исследовательская деятельность этого известного ученого свидетельствует, что его научные интересы не ограничивались только сферой аграрного, экологического и земельного права, а имели межотраслевой характер.

В последних публикациях Н.В. Сторожева затрагивались разнообразные проблемы в сфере правового регулирования, в том числе имеющие межгосударственное значение: «Преодоление правового нигилизма – важное условие повышения правовой культуры», «Правовые проблемы интеграции Беларуси и России», «Проблемы правового положения свободных экономических зон», «Интеграция Республики Беларусь в международное сообщество», «К вопросу об изменении правового положения колхозов в Республике Беларусь», «Правовое обеспечение продовольственной безопасности Республики Беларусь».

Авторитетное мнение Н.В. Сторожева – известного ученого и высококвалифицированного специалиста в своей области – учитывалось в правотворческой деятельности государственных органов самого высокого уровня. Он принимал участие в подготовке Примерного устава колхоза, Закона «О кооперации в СССР», проекта Закона СССР о колхозах, Закона СССР «Об охране природы», участвовал в работе Научного совета по проблемам Полесья. В составе рабочей комиссии Президиума АН БССР выезжал в Припятский заповедник (1989 г.) для изучения вопросов, связанных с его правовым режимом, и дачи рекомендаций государственным и хозяйственным органам по усилению охраны заповедника. Являлся также членом других проблемных научных советов АН БССР по профилю своей специальности и членом Научного совета АН СССР по социально-экономическим и правовым проблемам АПК.

Не менее весомый вклад внес Н.В. Сторожев в формирование правовой системы Республики Беларусь. Разработка Кодекса Республики Беларусь о земле, Закона «О праве собственности на землю», «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС», Избирательного кодекса Республики Беларусь и других актов осуществлялась с его непосредственным участием. В последние годы (с 2003 г.) он также являлся членом российско-белорусской комиссии по разработке проекта Конституционного Акта Союзного государства.

Его заслуги были высоко оценены со стороны государства и общества. За большой личный вклад в развитие юридической науки, разработку законодательных актов, плодотворную научно-организационную и общественную деятельность в 2000 году Николаю Васильевичу было присвоено почетное звание «Заслуженный юрист Республики Беларусь». Он был награжден Грамотой Верховного Совета Белорусской ССР (1981) и медалью «Ветеран Труда» (1985), Почетной грамотой Национальной академии наук Беларуси (2004).

Наряду с научно-исследовательской деятельностью, Н.В. Сторожев активно участвовал в общественной и политической жизни общества. Он являлся секретарем первичной комсомольской организации Отдела правовых наук, председателем профсоюзного комитета Института философии и права, избирался народным заседателем народного суда Советского района г. Минска, в течение десяти лет был народным заседателем Верховного Суда Белорусской ССР (1975-1985 г.г.), а в дальнейшем членом научно-консультативного совета при Верховном Суде БССР. Он являлся также членом ряда научно-координационных советов и членом специализированного совета по защите докторских диссертаций при юридическом факультете Киевского государственного университета. В 1989 году Н.В. Сторожев избран членом-корреспондентом Национальной академии наук Беларуси. В этом же году Постановлением Совета Министров БССР он был назначен от Белорусской ССР членом Постоянной Палаты Третейского Суда в Гааге.

Вспоминая о Николае Васильевиче, нельзя не отметить самое важное – его личные качества. Скромность, порядочность, принципиальность, доброжелательность в общении с другими людьми, независимо от их должности и звания – вот что отличало этого удивительного человека, талантливого ученого, педагога и организатора науки.

Николай Васильевич Сторожев ушел из жизни в семьдесят лет, 9 августа 2004 года, что стало невосполнимой потерей для отечественной академической и юридической науки в целом. Но его жизненный опыт и творческое наследие до настоящего времени служат ориентиром для молодого поколения белорусских ученых.

С.А. Балашенко, И.П. Кузьмич,
С.П. Кацубо, Е.В. Лаевская,
И.С. Шахрай, Шингель Н.А.

Раздел 1. Наука экологического, природоресурсного права и аграрного права.

ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИЯ НАУКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА И ЕЕ ЗАДАЧИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Г.И. Балюк

*Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко,
доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент НАПрН Украины*

С точки зрения науковедения становление любой науки, в том числе и науки экологического права, связано прежде всего с внешней и внутренней институционализацией этой науки [1]. В этом процессе следует выделить главные моменты, которые, на мой взгляд, в совокупности и дают основания говорить сегодня о становлении науки экологического права. Во-первых, формирование самосознания ученых, которые специализируются в этой области знания, в частности осознание специфического объекта и специфических методов исследования. Во-вторых, появление специализированных научных исследований. В-третьих, введение этой научной дисциплины в учебные планы учебных заведений различных типов: от средних специальных до высших. Четвертое, создание специализированных периодических изданий. Пятое, создание организационных форм объединения ученых этой дисциплины: национальных и международных.

Все перечисленные выше элементы присущи науке экологического права в Украине. Кроме того, отдельно следует вести речь о предмете, объектах, методах науки экологического права и об источниках ее развития.

В начале 70х-80х годов XX столетия наука экологического права в Украине, как составляющая часть науки экологического права в СССР, развивалась под существенным влиянием тех тенденций, которые имели место в области защиты окружающей среды в странах Западной Европы и США. Однако, на мой взгляд, катастрофа на Чернобыльской АЭС 1986 года не только кардинально изменила ход истории, закономерности общественного развития, но и оказала решающее влияние на дальнейшее развитие концепции науки экологического права, определение ее роли и задач в современных условиях. И именно Чернобыльская катастрофа явилась, на мой взгляд, катализатором обоснования представителями науки экологического права Украины концепции права экологической безопасности, а также правового регулирования обеспечения ядерной и радиационной безопасности. Указанные проблемы в условиях глобализации и усиления экологического кризиса являются общими для международного сообщества [2].

Констатируем, что Украина в вопросах, в частности обеспечения ядерной и радиационной безопасности, демонстрирует правовую последовательность. С 1991 года Верховным Советом Украины принято 15 законов, включая ратификацию ряда международных конвенций.

Относительно планетарного характера указанной катастрофы и ее экологических последствий для будущего уже много сказано и написано. Одновременно это событие чем далее, все более стирается (или его стирают) в памяти, международно-правовые обязательства по ее преодолению рассматриваются как якобы уже выполненные, хотя “чернобыльский опыт” (а он охватывает Украину, Россию и Республику Беларусь) не достаточно используется в необходимом масштабе международным сообществом. В связи с этим возникает необходимость унифицировать чернобыльский опыт правового регулирования обеспечения экологической, ядерной, радиационной безопасности, например, в форме принятия модельного закона с целью его применения в государствах СНГ.

Сегодня, испытывая очевидные трудности, украинская наука экологического права стремится оставаться на передовой в разработке предложений, направленных на решение

экологических проблем в обществе. Чтобы не потерять эти позиции представители науки экологического права, понимая стремление государства к преодолению отмеченных проблем, поддерживают и выступают инициаторами реализации проектов, интересных как для государств-членов СНГ, так и для всей мировой общественности. В частности, Украина, стремясь выйти из экологического кризиса, осознавая всю сложность такого задания, могла бы предложить мировой общественности с целью решения глобальных экологических проблем создание международной «экологической» столицы [3]. Для обоснования такого предложения предлагаем обратиться к имеющемуся международному опыту. В частности, известно, что Финляндия создала у себя столицу прав человека и Хельсинского соглашения, а Голландия – столицу мирового правосудия и Гаагского суда. Как видим, в глобальном сообществе столицами стали не географические населенные пункты, а нации, взвалившие на себя социальные тяжести осуществления определенных функций по организации или координации глобального пространства. Это подтверждает, что согласно известному в управлении принципу – власть не дают, а берут.

Функциональная экологическая столица может быть определена как географическое образование, в пределах которого формируется человеческий потенциал и необходимая инфраструктура для управления (координации) усилий мирового сообщества по осуществлению определенной общественно востребованной функции, в данном случае – экологической функции.

Официальной целью формирования функциональной экологической столицы в определенном географическом месте (то есть в Украине) можно считать координацию усилий и действий отдельных социальных структур и групп по выполнению экологической функции, связанной с обеспечением устойчивого развития. Неформальной (а может быть, и главной) целью создания такой столицы может стать привлечение в данное место капитала. Для этого существуют прямые и опосредованные предусловия. Прямые обусловлены тем, что ресурсы тут будут концентрироваться под решение тех или иных задач, связанных с осуществлением экологической функции. Опосредованные предусловия будут складываться благодаря динамике развития социальных процессов на данной территории. Привлечение посетителей (как деловых, так и стихийных) создаст условия для развития сферы услуг, инфраструктуры, финансового базиса и т.п. Привлечение же капитала поставит задачу формирования адекватной финансовой сети органов по обслуживанию и перекачиванию соответствующих средств.

Следует согласиться, с мнением о том, что условием и неминуемым этапом формирования функциональной экологической столицы именно в Украине является и «раскрутка», во-первых, общественной необходимости указанных социальных функций, во-вторых, «бренд» («имидж») данной территории.

Украина имеет бесспорное право стать экологической столицей мира, хотя бы на том основании, что почти 30 лет тому назад она это право выстрадала, обуздав первую катастрофу планетарного масштаба – Чернобыльскую катастрофу.

В прошлое нет возврата – и предотвратить Чернобыльскую катастрофу уже никому не по силам. Однако, Украина имеет все возможности с максимальной пользой для себя использовать информационный опыт приобретенный вследствие Чернобыльской катастрофы, сделавший ее в течение одного дня известной без преувеличения всему миру, создав ей (выражаясь профессиональным языком PR-мейкеров) 100 процентный маркетинговый бренд.

Следует отметить, что понятие “экологическая столица” – чрезвычайно сложное и серьезное. И ответ на него может быть дан только усилием представителей многих наук и практик. В то же время понятно, что в основу его решения должен быть положен такой фактор, как воля государства, а точнее высшего руководства государства, в частности в лице Президента Украины, который, полагаем, мог бы выступить с такой инициативой на одной из международных конференций.

Наиболее важные функции, которые могла бы взять на себя будущая экологическая столица, – это организационная, правовая, научная и образовательная, экономическая и т.п. Схематично они представляются следующим образом:

1) организационная: сегодня два офиса ЮНЕП (Комиссии ООН по охране окружающей среды) расквартированы в Найроби, Кения (Всемирный офис) и Женеве (Европейский офис). Украина могла бы предложить сформировать на ее территории, например, Совет по вопросам науки и образования в области экологии;

2) правовая: известно, что прецедент Украина уже создала, проведя успешно в г. Киеве (май 2003 г.) экологический саммит, на котором было подписано ряд соглашений в области охраны окружающей среды;

3) научная и образовательная: координация названных функций предусматривает организацию и проведение научных конференций, создание условий для работы постоянных и временных комиссий и комитетов; инициирование отдельных программ в области образования; лидерство по подготовке учебной литературы, а также рекомендаций и стандартов по их подготовке и т.п.;

4) экологическая: предусматривает лидерство в экологизации экономической (производственной) сфере и могла бы приобрести формы специализации экономики на создание и реализацию товаров экологического назначения. Последнее чрезвычайно актуально для всего мирового сообщества.

Список использованных источников

1. Стегній О.Г. Екологічний рух в Україні: соціологічний характер. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2001. – С. 8.
2. Лукашук И.И. Глобализация, государство, право XXI век. – М., 2000. – С. 284; Марченко М.Н. Глобализация и ее воздействие на современное национальное государство (методологический аспект) // Теоретико-методологические проблемы права. – М.: ИКД «Зеркало-М», 2007. – С. 53-89.
3. Мельник А.Г. «NEW-BASЮКИ» глобального масштаба: экологическое эссе». – Сумы: ИТД «Университетская книга», 2004. – 56 с.

ПУБЛИЧНЫЙ ФАКТОР ЗЕМЕЛЬНЫХ И АГРАРНЫХ ОТНОШЕНИЙ

С.А.Боголюбов

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

Научное, творческое наследие и образ Н.В.Сторожева не оставляют нас равнодушными и предполагают отклик в связи с его юбилеем, характеристику его взглядов на публичный фактор регулирования земельных и аграрных отношений.

Среди исследований по аграрному, земельному праву стала известной и продолжает быть настольной, регулярно используемой книга Н.В.Сторожева «Правовой режим мелиорированных земель», изданной в 1986 г. В ней профессионально раскрываются понятие, правовая классификация и особенности правового режима мелиорированных земель, права и обязанности землепользователей, иных участников аграрных правоотношений по рациональному использованию и охране мелиорированных земель.

Творческое и разностороннее изучение законов и подзаконных актов, теоретический анализ и научное обобщение их норм и предписаний, фундаментальное «перелопачивание» основной, ставшей хрестоматийной, и прикладной литературы по описываемым сюжетам, внесение аргументированных конкретных предложений по совершенствованию законодательства и его применения сделали эту монографию заметной частью

золотого фонда правовых земельных и аграрных источников, давших основания для дальнейших поисков и размышлений.

Характерными для автора чертами этого исследования являются привлечение внимания не только и не столько к правам землепользователей, сколько к их обязанностям, к общим и частным задачам сельскохозяйственных предприятий и организаций. Николай Васильевич выступает в качестве государственника, показывая публичный характер и фактор землепользования, аграрных отношений, вообще, и эксплуатации сельскохозяйственных, мелиорированных земель, особенно. Диалектическим подходом автора к этим проблемам подчеркивалась цель защищаемого земельного правопорядка в виде заботы о жизни, отдыхе человека труда, работающего на земле, обрабатывающего, владеющего ею.

Требование о рациональном использовании земельного участка в соответствии с его прямым назначением проводилось Н.В. Сторожевым до конца его жизни в борьбе за сохранение рационального, эффективного, целевого использования и назначения земель. Сегодня это звучит весьма актуально в связи с учащающимися предложениями в российском истеблишменте об отмене категоризации земель как излишнем административном барьере, мешающем должному развитию рынка земли.

Деление земель на категории, начинающиеся с земель сельскохозяйственного назначения, действительно, препятствует разбазариванию пашни и иных сельскохозяйственных угодий, и этот принцип – целевого использования земель, установленный гласно публичными органами власти СССР в 1920-х гг., – воспринят многими развитыми странами Европы и других континентов, где проводится в жизнь еще более последовательно и жестко ввиду нарастающего дефицита обрабатываемых для нужд агропромышленного комплекса земель и обострения продовольственного кризиса.

Еще раньше обратила на себя внимание книга Н.В.Сторожева «Правовое положение колхоза на современном этапе (внутрихозяйственные аспекты)», изданная в Минске в 1975 г. Привлекает фундаментальность и обоснованность актуального для того времени исследования, сочетание в нем описания законодательной казуистики, ее анализ и «возвышение» до теоретических обобщений, обозначающих вклад в науку и учебную дисциплину колхозного права, имевшую обязательный характер для высшего юридического образования.

В этой и других работах автор не гнушался, а считал необходимым ссылаться на предшественников по разработке темы (в том числе из других отраслей права и законодательства, из иных учебных заведений и научных учреждений), дискутировать с ними, высказывать собственное обоснованное мнение применительно к обсуждаемой, важнейшей сфере социально-экономической жизни страны.

Его труды и соображения помогали нам при создании Комментария к Федеральному закону «О мелиорации земель» 1998 г., учебника для сельскохозяйственных вузов «Аграрное право» 2007, многочисленных комментариев к различным редакциям Земельного кодекса Российской Федерации, учебников для юридических вузов «Земельное право» и «Экологическое право».

В них развиваются позиции Н.В.Сторожева о самостоятельности аграрного законодательства, имеющего свои специфический предмет, комплекс публично-правовых и частно-правовых методов регулирования, систему, институты, субинституты, нуждающегося в комментировании, официальном разъяснении, научном и ином толковании и динамичном развитии в соответствии с общественными и экономическими запросами и реалиями, раскрываются правовые основы государственного управления, договорных и финансовых отношений в сельском хозяйстве.

Нами продолжается мысль о понимании мелиорации земель как виде общественно важной сельскохозяйственной деятельности, основным назначением которой выступает повышение производительности земель сельскохозяйственного назначения, введение в хозяйственный оборот малопродуктивных и неиспользуемых земель и которая рассматривается в двух аспектах: 1) как мера, направленная на улучшение сельскохозяйствен-

ных земель, прежде всего почв, и создание благоприятных природных условий для иных природных объектов, и 2) как мера, которая, оказывая сильное воздействие на земли, может причинить значительный ущерб сельскому хозяйству и окружающей среде.

Довелось неоднократно общаться с Н.В.Сторожевым – в Москве, Киеве, Минске, в Закарпатье, в Уфе; нашими собеседниками, соавторами и единомышленниками были М.А.Атаев, Р.К.Гусев, И.Ф.Казьмин, М.И.Козырь, О.С.Колбасов, Н.И.Краснов, И.Ф.Панкратов, В.В.Петров, Ф.М.Раянов, В.И.Семчик, Ю.С.Шемшученко, В.З.Янчук. Подружились мы в начале 1990-х в Харькове, будучи официальными оппонентами по докторской диссертации С. Н.Кравченко о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде, которая защищалась в Харьковском юридическом институте. В 1999 г. мы общались в Минске на Международном Конгрессе «Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, в странах СНГ». Обращали на себя внимание его скромность, сдержанность, некоторая даже стеснительность, немногословие, профессионализм, добросовестное и ответственное отношение труженика к делу.

Последний раз наша встреча состоялась в 2009 г. на научно-практической конференции «Современные проблемы правового регулирования недропользования» в Московской государственной юридической академии им. О.Е.Кутафина, где Николай Васильевич с редкой для него эмоциональностью и возбуждением рассказывал о трудностях современного правотворчества, о противостоянии негативным процессам в Республике Беларусь, о необходимости совместного отстаивания оправдавших себя традиций сельскохозяйственного, иного законодательства и способов, принципов его реализации.

Жаль, что достойные люди сгорают быстро, уходят, тем более досрочно, но память о них сохраняется и труды их не сгорают даже при крутых переменах и неожиданных поворотах быстротекущей жизни.

Список использованных источников

1. Н.В.Сторожев. Материальная ответственность колхозников // Советское государство и право 1971 № 11
2. См. Тезисы докладов Международного конгресса «Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, России, Беларуси, Украины и других стран СНГ, государствах Балтии. Минск, 9-10 сентября 1999 г. (редколлегия Н.Е.Заяц, Г.Е.Быстров, Н.В.Сторожев и др.). Белорусский государственный экономический университет, Национальная ассоциация аграрного права, природоресурсового права и экологического права, Московская государственная юридическая академия, Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Каталонский политехнический университет (Испания), Университет Монпелье (Франция). Минск. 1999. 295 с.
3. См. Информационный материал «Законодательство о земельной и аграрной реформе стран СНГ и государств Балтии (С.Боголюбов, Н.В.Сторожев и др.). Белорусский государственный университет, Башкирский государственный университет. Минск.1999.

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КАК ПРОБЛЕМА НАУКИ

М.М.Бринчук

Заведующий сектором эколого-правовых исследований Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ

В контексте перспектив развития науки экологического права чрезвычайно важно обратиться к концепции устойчивого развития, служащей методологической и инстру-

ментальной основой современного права, подчеркнем, не только экологического. И в этом прежде всего важно видеть ее значение, но не только. Концепция устойчивого развития - одна из современных, наиболее распространенных и поддерживаемых мировым сообществом концепций взаимодействия общества и природы.

О значении концепции устойчивого развития, ее потенциале для решения мировых экологических проблем, в равной мере как и о серьезности экологической ситуации в мире, свидетельствует заявление генерального секретаря Конференции ООН по окружающей среде и развитию Мориса Стронга: «Или будет спасен весь мир, или погибнет вся цивилизация». Таким образом, реализация концепции рассматривалась и как инструмент спасения мира.

Замечу, что в том виде, как она разработана Международной комиссией по окружающей среде и развитию и закреплена в Декларации по окружающей среде и развитию, концепция устойчивого развития ориентирована на учет материальных факторов, имеющих отношение к экономическому и социальному развитию с учетом потребностей охраны окружающей среды. Другими словами, концепция устойчивого развития отражает лишь на одну сторону развития – материальную.

В деятельности же отдельного человека и всего общества, в развитии цивилизации первичным является духовное начало [1], которое в механизмах принятия решений часто игнорируется. В свете круглого стола, посвященного памяти члена-корреспондента НАН Беларуси, видного советского ученого доктора юридических наук, профессора Николая Васильевича Сторожева, отмечу, что об этой практике мы неоднократно говорили на наших встречах в Москве и Минске. При обсуждении вопросов выделения и формирования Института государства и права в системе НАН Беларуси Николай Васильевич понимал и переживал, что преувеличение прикладного аспекта юридической науки в ущерб ее фундаментальной основе есть следствие дефицита духовного. Эти переживания стали, как видится, одним из факторов преждевременной смерти ученого.

Причиной и самого экологического кризиса, его главным фактором следует считать кризис духовный, порожденный материалистическим и потребительским мировоззрением. Именно поэтому вопросы экологии в современном мире приобрели мировоззренческий и нравственный характер. Как справедливо пишет Л.К. Колдуэлл, «Экологический кризис есть внешнее проявление кризиса ума и духа. Не может быть большего заблуждения, чем трактовать его только как угрозу дикой природе и загрязнение. Это частности, наиболее же важным является то, что кризис касается нас самих и ставит вопрос о том, что мы должны изменить в себе, чтобы выжить (курсив мой – М.Б.)» [2, с. 6-7].

Соответственно есть основания утверждать, что в свете приводимого выше заявления Мориса Стронга «Или будет спасен весь мир, или погибнет вся цивилизация» с помощью концепции устойчивого развития, ориентированной лишь на социально-экономическое развитие, мир не может быть спасен. Соответственно сохранится и угроза гибели цивилизации.

Что же касается перспектив гибели цивилизации в названном контексте, то нынешняя цивилизация в ее современном состоянии в любом случае обречена. Да, человечество вроде бы не заинтересовано в гибели цивилизации, но, пользуясь лексикой Стронга, именно эта цивилизация ведет к гибели мира. Цивилизация, основанная на материалистическом мировоззрении, отражающем лишь одну сторону единого мира, на все возрастающем потребительстве, не может выжить. Она нуждается в коренной реконструкции. Ей на смену придет духовно-экологическая цивилизация [3]. При этом экологичность цивилизации означает не только подчеркивание значения природы в жизнедеятельности мирового сообщества как ее основы, но и глубинную системность, характерную функционированию мира природы во вселенском масштабе, обеспечивающую ее гармоничное и устойчивое развитие.

Кризисное, т.е. болезненное состояние общества, как утверждают ученые, теологи, философы, может быть исцелено прежде всего посредством духовного оздоровления человека.

Осознавая реальность угрозы, нависшей над человеческим родом, и обращая внимание на важнейший методологический аспект в подходе к спасению через развитие человека, основатель Римского клуба Аурелио Печчеи подчеркивал: «Поскольку проблема, возникающая на этой критической стадии его развития, находится внутри, а не вне человеческого существа, взятого как на индивидуальном, так и на коллективном уровне, то и ее решение должно исходить прежде всего и главным образом изнутри его самого» [4, с. 200].

В свете потребностей обеспечения или достижения устойчивого развития это возможно лишь на системной основе, включающей не только материальные интересы общества, связанные с его социально-экономическим развитием и обеспечиваемые им. Для системного решения проблем, на которые была ориентирована Международная комиссия по окружающей среде и развитию, важно было видеть и учитывать другие факторы, а также средства, обладающие специфическим потенциалом развития.

Подчеркну, что для определения перспектив устойчивого развития вопрос о характере и сущности современного этапа цивилизационного развития человечества, оцениваемого как кризисное, в целом, в том числе применительно к сфере взаимодействия с природой, имеет соответственно ключевое методологическое значение. При этом важно помнить, что сами экологические проблемы (и не только экологические, но, как известно, и экономические, финансовые и др.) возникли из-за духовного падения человека и человечества. Именно это обстоятельство предопределяет острую и первоочередную потребность пересмотра некоторых принципов развития современной цивилизации. Уточню – существенных, жизнеобеспечивающих принципов.

В этой связи особо обратим внимание на игнорирование значения и учета духовных факторов развития Международной комиссией по окружающей среде и развитию, а также в документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию.

Для устойчивости развития человечества учета лишь материальной составляющей крайне недостаточно. Как мудро писал Чабуа Амирэджиби, советский грузинский писатель, в романе «Дата Туташхиа» (книга вторая), «жизнь – это процесс добывания духовной и материальной пищи, а *нравственность – сила, организующая этот процесс*». Здесь очевиден системный подход, чего недоставало в документах по устойчивому развитию. Жизнь, повседневное бытие человека, не ограничиваются лишь его материальными интересами и потребностями. «Не хлебом единым жив человек» - библейская мудрость.

Важно при этом подчеркнуть, что в науке высказываются суждения о природности самой нравственности. О роли духовного в свете встречи культур Востока и Запада, профессор Т.П. Григорьева, советский и российский востоковед, замечательно пишет: «надо полагать, честь, совесть, благородство, чувство собственного достоинства, без которых надеялись обойтись, как мешающих прогрессу (“быть, чтобы иметь”), нужны человеку не менее, чем, скажем, органы дыхания или кровообращения, т.е. это не блажь, а проявление психофизической природы. Нравственные моменты выполняют свою функцию в жизнедеятельности целого, и физиология (не говоря уже об экологии) теснее связана с психикой, чем принято было думать до недавнего времени. Возможно, правы древние, – эти “человеческие” качества имманентны природе, и кто теряет их, теряет связь с Целым, становится изгоем, даже не “блудным”, а вовсе не “сыном” (если вовремя не вернется в лоно). И получается, нет у человека другого выхода, как признать онтологическую суть нравственного веления, признать его Законом Бытия и следовать ему, чтобы не выпасть из Целого» [5, с. 11-12].

Принципиально верная позиция Чабуа Амирэджиби, отнесенная к жизни человека, лежит и в фундаменте цивилизационного развития всего человечества. Для устойчивости развития в качестве его критерия требуется создать и использовать механизм адекватного учета не только материального, но и духовного. Соответственно, чтобы развитие было устойчивым и эффективным, важен системный подход к определению его содержания, к формированию и использованию механизмов регулирования.

Применительно к духовным и материальным основам развития человека, общества и всего мирового сообщества в системном контексте устойчивого цивилизационного развития приоритет, по нашему убеждению, принадлежит, должен принадлежать духовному. Известно, что на планете проживают люди, имеющие лишь минимально достаточный материальный достаток, вполне удовлетворенные своей жизнью благодаря духовному. Духовный уровень, потенциал этих людей весьма высок. Богатые духовно, они довольствуются лишь необходимым для жизни минимумом материального.

Духовность – основной критерий цивилизованности общества. Операционным, функциональным средством и необходимым эффективным критерием для оценки восстановления и обеспечения поддержания положительного, имеющего потенциал поступательного развития, баланса духовных и материальных ценностей в обществе служит учет нравственного измерения в каждом решении, как духовном, так и материальном. Духовные факторы должны стать цивилизационными ориентирами и практическими критериями оценки повседневного поведения человека, любых публично- значимых действий, в том числе политических и правовых, распространяющихся на все отрасли и сферы жизни и развития общества – экономику, здравоохранение, культуру, науку и др. Это означает, что любые решения – политические, экологические, экономические, социальные и иные – должны иметь духовное, нравственное измерение. Недуховные, нравственные решения, выраженные в нормах социального регулирования, прежде всего в нормах права, не могут быть приняты. Такие решения как недуховные, нравственные являются антисоциальными и неправовыми.

Включение духовного в механизм развития является не только мощнейшим фактором определения перспектив в поступательном цивилизационном развитии человека и общества. Если цивилизацию [6] рассматривать как устройство общества, основанное на достижениях культуры, присущих определенному историческому этапу его существования, при этом культура является фундаментом, на котором зиждется материальное и духовное развитие мирового сообщества, нации, социальных групп общества, отдельного человека, то духовность, имеющая в своей основе нравственность, может служить почти универсальным критерием оценки (с точки зрения добра и зла) почти всех макро- и микро событий общественной и личной жизни, оценки цивилизованности государств, уровня цивилизации в целом. В наши дни этот вопрос приобрел особую остроту. Ряд государств, называющих себя цивилизованными, представляющих себя миру учителями демократии, облачающихся в мантию судей мира, ради достижения своих бездуховных по содержанию и разрушительных (для устойчивого и благополучного развития) по форме целей не только свою политику основывают на заведомо лживой информации, но и распространяют ее по всей планете. Проявлением духовного кризиса и его усугублением является, в частности, то, что двойные и тройные стандарты поведения в межгосударственной сфере, безнравственность, ложь и лицемерие стали активными, широко и часто используемыми средствами ведения войны, в частности информационной, политическими лидерами этих «цивилизованных» государств.

Духовность, нравственность – мощнейшие ресурсы устойчивого развития человека, нации, мирового сообщества.

Осознание роли и значения духовного начала в жизни человека и общества как фактора их устойчивого развития требует таких же по форме интеллектуальных усилий мирового сообщества, как и те, которые были проявлены для решения проблем

устойчивого материального развития в 1980-е годы. Соответствующая инициатива может исходить от Генерального Секретаря ООН как наиболее высокого авторитетного представителя человечества. Как и в те годы, целесообразно создание новой Международной комиссии - по духовному развитию человека и человечества. В нее войдут духовные авторитеты, представляющие континенты Земли. Так как духовность человека является фактором, производным от духовности вселенской природы, работу такой комиссии можно рассматривать продолжением миссии Международной комиссии по окружающей среде и развитию. В силу того, что духовность человека и общества является условием и предпосылкой устойчивости рационального природопользования и социально-экономического развития, в новой концепции устойчивого развития будут сформулированы соответствующие начала. Очевидно, что работа по подготовке документов по устойчивому духовному развитию потребует внесения корректив в документы, принятые на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, и документы по устойчивому развитию, принятые позднее.

Таким образом, развитие человека, общества, мирового сообщества не может быть устойчивым без духовного возрождения человека. Что крайне важно, включение духовного компонента в концепцию устойчивого развития придаст развитию всей цивилизации управляемый характер [7].

Устойчивое развитие – это развитие, осуществляемое в гармоничном процессе обретения духовных и материальных ресурсов жизни человека, удовлетворения оптимальных духовных и материальных потребностей настоящих поколений, в котором духовные критерии лежат в основе социально-экономических и иных проектов, в том числе правовых и политических, учитывающих интересы и будущих поколений. Устойчивым может быть лишь развитие, прежде всего основанное на духовных началах. Базирующееся на духовных началах развитие будет не только устойчивым, но и гармоничным, что крайне важно с точки зрения цивилизованности развития.

Будущее человека и человечества зависит от настоящего. Соответственно дело - за волей каждого человека, как и тех, кому мы вверяем право принимать решения, касающиеся развития.

1. Это подтверждается, в частности, квантовой физикой.
2. Цит. по: Евдокимов А.Ю. Биосфера и кризис цивилизации. М.: Институт русской цивилизации, 2008.
3. См.: Иванов А.В., Фотиева И.В., Шишин М.Ю. Духовно-экологическая цивилизация: устои и перспективы. Барнаул: Изд-во Алтайского государственного университета, 2001; Иванов А.В., Фотиева И.В., Шишин М.Ю. Скрижали метаистории: творцы и ступени духовно-экологической цивилизации. Барнаул: Изд-во АлтГТУ им. И.И. Ползунова; Изд-во Фонда «Алтай – 21 век», 2006.
4. Цит. по: Данилов-Данильян В.И., Лосев К.С., Рейф И.Е. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России. М., 2005.
5. См.: Григорьева Т.П. Дао и Логос. Встреча культур. М., 1992.
6. Член-корр. РАН Е.А. Лукашева отмечает существенный разброс мнений относительно компонентов, составляющих цивилизационную систему. По ее мнению, представители различных отраслей науки могут избирать метод исследования и определения признаков цивилизации в соответствии с природой изучаемых явлений. Для правопедения таким методом является нормативно-ценностное измерение. – См.: Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. М.: Норма, 2009. С. 6-7.
7. Подробнее о содержании концепции устойчивого духовного развития см.: Бринчук М.М. Концепция устойчивого развития как методологическая основа цивилизационного развития // Государство и право. 2014. № 9.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТРУКТУРНОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Е.В.Гафурова

*Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,
кандидат юридических наук, доцент*

В условиях деградации сельской поселенческой сети в Украине, особую актуальность приобретает изучение опыта стран объединенной Европы, которые в рамках общей аграрной политики поставили перед собой задание по обеспечению достойного уровня жизни сельскохозяйственного населения. Достижение указанной цели осуществляется, в частности, путем повышения индивидуальных доходов лиц, занятых в сельском хозяйстве (п. 1 ст. 39 Договора о функционировании Европейского Союза от 25 марта в 1957 г.) [1].

Отдельное внимание решению социальных проблем сельских территорий Европейский Союз начинает уделять в 70-х годах 20 века, с принятием Советом ЕС трех Директив от 17 апреля 1972 г. [2]. Эти документы положили начало развитию в рамках общей аграрной политики, структурной политики (structural policy) ЕС. В научных публикациях она рассматривается как направление деятельности институций ЕС по формированию оптимальной хозяйственной структуры сельскохозяйственного производства, то есть, структурная политика сводится к определению подавляющих форм и методов ведения сельского хозяйства [3, с. 128]. Такой подход базируется на буквальном толковании термина «структура сельскохозяйственного производства», в разных вариантах применяющегося в иностранной литературе (например, «сельскохозяйственные структуры», «структура сельского хозяйства»).

В частности, под понятием «сельскохозяйственные структуры» предлагается понимать все условия производства и труда в аграрном секторе: количество работников в сельском хозяйстве, их возрастной диапазон; количество и размер фермерских хозяйств; техническое оборудование ферм; уровень квалификации фермеров; группы производителей; маркетинг и переработка сельскохозяйственных товаров, и т.п. [4, с. 385]. В обобщенном виде термин «структура сельского хозяйства» чаще всего используется для описания изменений в количестве, размерах распределения, производственных особенностях, бизнес -структуре хозяйств и агропромышленных фирм [5].

Кроме того, определяя понятие структурной политики, необходимо учитывать и ее конечную цель, а не только средства, с помощью которых она осуществляется. Другими словами, - структурная перестройка сельскохозяйственного производства должна способствовать улучшению условий проживания на сельских территориях. Так, Н.В. Прокудина обращает внимание на некоторые социальные аспекты, присущие именно структурной политике. Это, в частности: содействие снижению уровня безработицы на селе путем создания условий для трудоустройства молодежи, обеспечение досрочного выхода на пенсию работников, занятых в сельском хозяйстве [6, с. 150]. В.И. Назаренко отмечает, что мероприятия, осуществляемые государствами-членами в рамках этой политики направлены, прежде всего, на приближение качества и уровня жизни в сельской местности к городской. В ЕС это стало широкомасштабной программой социального развития сельской местности, с соответствующим развитием физической и интеллектуальной инфраструктуры, в виде дорог с твердым покрытием, электрификации, водоснабжения, кредитов на перестройку жилья, школьного строительства [7, с.10-11].

Таким образом, проведение структурной политики свидетельствует о том, что сельские территории рассматриваются ЕС не только как базис для сельскохозяйственного производства, но и среда проживания значительной части населения. Сообщество признает, что развитие сельского хозяйства невозможно без решения ряда социальных проблем.

На сегодняшний день, структурную политику отождествляют с таким понятием, как «развитие села» (rural development) [8, с. 586]. Данное утверждение нуждается в определен-

ном уточнении. Так, программой реформ «Повестка дня 2000 – Для сильного и расширенного Союза» (“Agenda 2000 - For a stronger and wider Union”) устанавливалось, что политика сельского развития является 2-м блоком в структуре общей аграрной политики, сопровождающим последующие реформы в рыночной политике (1-й блок общей аграрной политики) [9]. В соответствии с данным документом, политика сельского развития рассматривается как сочетание политики сельскохозяйственного рынка, структурной политики и политики охраны окружающей среды, в условиях отсутствия комплекса инструментов и общей согласованности [10]. Таким образом, структурная политика становится одной из составляющих частей политики сельского развития. По объему бюджетных ассигнований данное направление занимает второе место, после прямой поддержки сельскохозяйственных производителей. Его финансирование составляет примерно 13,4 млрд. евро (по состоянию на 2011 г.) [8, с. 617].

На период 2014-2020 годов законодательством ЕС предусмотрен комплекс мер, направленных на поддержку сельского развития. Среди них выделяются мероприятия, имеющие особое значение для содействия социальной интеграции, сокращения бедности и экономического развития в сельских районах. Это: составление и обновление планов развития муниципалитетов и сел, планов защиты и ведения лесного хозяйства, а также других районов, с высокой природной ценностью; инвестиции в создание, совершенствование или расширение всех видов небольшой по масштабу инфраструктуры, в частности инвестиций в возобновляемые источники энергии и энергосбережение; создание, совершенствование и расширение широкополосной инфраструктуры, предоставление доступа к широкополосной связи и государственному электронному правительству; инвестиции в создание, совершенствование или расширение местных базовых услуг для сельского населения, в частности досуга и культуры, а также связанной с ними инфраструктуры; исследования и инвестиции, связанные с сохранением, возобновлением и модернизацией культурного и природного наследия сел, сельских ландшафтов, природных объектов высокой ценности, включая связанные с ними социально-экономические аспекты, а также экологические мероприятия; инвестиции, направленные на перенесение деятельности и переоборудование зданий, других объектов, расположенных в пределах или поблизости от сельских поселений, с целью улучшения качества жизни и повышения экологических характеристик поселений (п. 1 ст. 20 Регламента Европейского Парламента и Совета от 17 декабря в 2013 г. № 1305/2013 о поддержке сельского развития Европейским сельскохозяйственным фондом по развитию села (EAFRD) и отмене Регламента Совета № 1698/2005) [11].

Инвестирование указанных мероприятий осуществляются в соответствии с планами развития муниципалитетов и сел, которые должны согласовываться с соответствующей стратегией местного развития (п. 3 ст. 20 Регламента). Национальные и/или региональные программы сельского развития (rural development programmes (RDPs)) рассчитаны на семилетний период. Они состоят из приоритетных направлений сельского развития, среди которых, как уже упоминалось выше, - содействие социальной интеграции, сокращению бедности и экономическому развитию в сельских районах. Каждое направление предусматривает более детальные области вмешательства (“определенные области” (“focus areas”). В рамках своих RDPs, государства-члены /регионы на основе анализа потребностей территории, устанавливают количественные показатели для таких областей. Затем, определяются мероприятия, осуществление которых необходимо для достижения указанных целей, а также их финансирование. Последнее производится частично за счет средств EAFRD, а также национальных/региональных, а иногда и частных источников [12].

Таким образом, после принятия программы реформ «Повестка дня 2000 – Для сильного и расширенного Союза», структурная политика стала составляющей частью политики сельского развития. Постепенно ее социальные аспекты были значительно расширены. На сегодняшний день, - это комплекс мероприятий, направленных на улучшение качества жизни сельских жителей, а также восстановление деревень. Особый акцент в процессе социальной перестройки сельских территорий ЕС, делается на применении инновацион-

ных технологий в повседневной жизни сельского населения (развитие возобновляемых источников энергии и энергосбережения; обеспечение доступа к новейшим информационным технологиям, развитие экологических поселений и т.п.).

Список использованных источников

1. Договор о функционировании Европейского Союза от 25 марта 1957 г. // Европейский Союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М.: Инфра-М., 2008. – 698с.
2. Council Directive of 17 April 1972 concerning measures to encourage the cessation of farming and the reallocation of utilized agricultural area for the purposes of structural improvement (72/160/EEC); Council Directive of 17 April 1972 concerning the provision of socio-economic guidance for and the acquisition of occupational skills by persons engaged in agriculture (72/161/EEC); Council Directive of 17 April 1972 on the modernization of farms (72/159/EEC) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu>
3. Право Европейского Союза. Особлива частина: Навч. посіб./за ред. М.Р. Аракеяна, О.К. Вишнякова. – К.: Истина, 2010. – 528с. – С. 128
4. Ніколас Мусис Усе про спільні політики ЄС: Переклад з англ. – К.: К.І.С., 2005. – 465с.
5. Agricultural Programs, Terms and Laws. Frank J. House (Editor). – Published by Nova Science Publishers, Inc. – New York, 2005 // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://books.google.com.ua/books?isbn=1135081271>
6. Прокудина Н.В. Правовое регулирование общей аграрной политики в Европейском Союзе. Дис. к.ю.н. :12.00.10. - М.: Институт государства и права Российской академии наук, 2008. – 202 с.
7. Назаренко . В.И. Аграрная политика ЕС. – М.: ООО «Маркет ДС корпорейшт», 2004. – 359 с.
8. Право Европейского Союза. В 2 т. Т. 2. Особенная часть : учебник для бакалавров / под ред. С. Ю. Кашкина. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2013. — 1023 с. — Серия : Бакалавр. Углубленный курс.
9. New perspectives for EU rural development: [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev/refprop_en.pdf.
10. AGENDA 2000 - For a stronger and wider Union. Document drawn up on the basis of COM(97) 2000 final. 15 July 1997 // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://aei.pitt.edu/3137/1/3137.pdf>
11. Regulation (EU) № 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 december 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) № 1698/2005 // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0487:0548:en:PDF>
12. Rural development 2014-2020 // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО В НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ПРАВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Д.М. Демичев

*Белорусский государственный экономический университет,
доктор юридических наук, профессор*

Будучи составной частью национальной системы права, земельное право находится в тесной взаимосвязи и взаимодействии с другими отраслями права, поскольку при рефор-

мировании политического, социально-экономического и земельного строя Республики Беларусь появились совершенно новые подходы к вопросу о его месте в системе права.

В период господства в юридической науке советской правовой доктрины земельное право рассматривалось и как самостоятельная отрасль права [1], и как подотрасль колхозного права[2]. После 1982 г. на юридических факультетах страны вместо учебной дисциплины «Колхозное право» стал преподаваться учебный курс «Советское сельскохозяйственное право». В изданном в 1985 г. первом учебнике по сельскохозяйственному праву профессор М. И. Козырь рассматривал земельное право как подотрасль сельскохозяйственного права [3, с. 3–25]. Несколько позже в науке земельного права стала обладать точка зрения, в соответствии с которой земельное право рассматривалось как подотрасль аграрного права[4, с. 18–24].

С появлением в системе права новой отрасли «Экологическое право» отдельные правоведы-экологи тут же поспешили определить место земельному праву как составной части системы экологического права. Так, в учебнике «Экологическое право России» излагалась позиция, в соответствии с которой объектами экологических отношений являются природные среды и ресурсы, включая землю, а экологическое право определялось как комплексная отрасль, составной частью которой является земельное право[5, с. 41]. Аналогичной точки зрения придерживается и российский ученый профессор И. О. Краснова. Земельное право, по ее мнению, будет правильно именовать подотраслью экологического права, поскольку свобода владеть, пользоваться и распоряжаться землей ограничивается интересами охраны окружающей среды, связанными с недопущением экологического ущерба. Вместе с тем зависимое место земельного права как подотрасли экологического права не препятствует выделению земельного права в качестве самостоятельной учебной дисциплины либо самостоятельного направления научных исследований [6, с. 20 – 21].

С такой же легкостью можно было определить земельное право как подотрасль конституционного (государственного) права, поскольку землю можно рассматривать как территорию. А территория – это пространственный базис и характерный признак, присутствующий государству.

Поскольку земельные отношения распались на регулируемые гражданским и административным правом, писал российский ученый профессор В. А. Дозорцев, то основания для признания земельного права самостоятельной отраслью перестали существовать, а земля попала в сферу действия гражданского права, являясь объектом экономического оборота [7, с. 26]. Российский исследователь Е.С. Болтанова полагает, что современное земельное право «...представляет собой частнопубличную отрасль права»[8, с.20 – 21].

Вместе с тем широкое распространение получила и научная позиция, в соответствии с которой земельное право признается самостоятельной отраслью, стоящей в одном ряду с государственным (конституционным), гражданским, административным, трудовым, экологическим и другими отраслями права. Так, профессор В. В. Петров ограничил земельное право от других отраслей права и тем самым определял его место в системе права как самостоятельное [9, с. 36 – 43]. «Земельное право, – утверждает профессор Ю. Г. Жариков, – занимает самостоятельное место в общей системе права, поскольку оно направлено на регулирование конкретного по своей сущности вида общественных отношений, т. е. земельных отношений»[10, с. 12]. Такой же позиции придерживается и белорусский ученый Н. Г. Станкевич[11, с. 15].

Проводимые после 1991 г. реформы в земельных отношениях, в основу которых положены ликвидация монополии государственной собственности на землю и принципа бесплатного землепользования, установление множественности форм земельной собственности, включение земли в систему рыночных отношений, вызвали существенные изменения как в сфере соотношения методов регулирования земельных отношений, так и в сфере соотношения земельного права с другими отраслями национальной системы права.

Исходные положения общей теории права определяют, что самостоятельность отраслей права в целом составляют три важнейших элемента: предмет, метод правового регулирования и нормативная правовая база.

В этой связи соотношение отраслей права следует проводить, прежде всего, по указанным элементам.

По своей предметной характеристике земельное право ограничивается от конституционного, гражданского, административного и других отраслей права. Оно имеет свой *предмет* общественных отношений – земельные отношения, которые представляют собой устойчивые, юридически значимые связи между субъектами права, возникающие в процессе их взаимодействия по поводу использования земель, их охраны, государственного управления в области использования и охраны земель, приобретения прав на земельные участки. Таким образом, земельные отношения возникают во всех сферах, где отношения между субъектами права складываются по поводу земли и земельных участков, независимо от того, какими нормативными актами регулируются эти отношения. Земельное право имеет обладающие своей спецификой и особенностями *методы правового регулирования*, включающие определенные приемы, средства и способы воздействия на земельные отношения. Наконец, земельное право как отрасль права имеет обширную *нормативную правовую базу*, которая содержится в установлениях Конституции Республики Беларусь, Кодекса о земле от 23 июля 2008 г., многочисленных законах Республики Беларусь, декретах и указах Президента, постановлениях Правительства, иных республиканских органов государственного управления.

Таким образом, земельное право содержит все указанные выше три составные элемента, позволяющие относить его к числу самостоятельных отраслей в национальной системе права.

Земельное право находится в органическом единстве с *конституционным правом*, нормы которого закладывают основополагающие принципы всех отраслей системы права. Конституционные нормы являются правовым фундаментом государственной и общественной жизни, основным источником национальной правовой системы. Они определяют конституционный строй, главные устои государства и обеспечивают своими предписаниями и установлениями их стабильность и надежную защиту, закрепляют политический и идеологический плюрализм, а также правовой статус человека и гражданина. Конституция Республики Беларусь устанавливает руководящие начала земельной политики и земельного строя государства. Применительно к земельному праву такими установлениями являются многообразие форм земельной собственности, признание права частной собственности на землю физических и юридических лиц и др. Развивая конституционное положение о том, что государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты, улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды (статья 46), в земельное законодательство включены нормы, определяющие, например, особый порядок изъятия и предоставления земель, вопросы охраны, воспроизводства земель и др. Право граждан иметь в собственности землю относится к конституционным правам и свободам человека и гражданина. Положения Конституции Республики Беларусь о том, что раздел II Основного Закона страны «Личность, общество, государство», в котором закреплены основные права и свободы человека и гражданина, может быть изменен в соответствии со статьей 140 Конституции только через референдум, являются гарантией незыблемости права собственности на землю.

Следовательно, сфера конституционной регламентации и конституционные принципы имеют всеохватывающее свойство и характер, которыми не обладает ни одна другая отрасль права.

При регулировании земельных отношений с учетом особенностей земельного и иного природоресурсного законодательства зачастую применяются нормы *граждан-*

ского права. Взаимосвязь земельного права с гражданским правом вызвана определенным сходством предмета правового регулирования данных отраслей права. Предметом гражданского права являются имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. В наиболее общей форме их можно определить как общественные отношения, складывающиеся по поводу имущества [12]. Нормы гражданского права определяют правовой статус участников гражданско-правового оборота, правовой режим имущественных прав, правила совершения сделок и др. Все эти нормы применяются при регулировании имущественных отношений, связанных с землей.

Предметом же земельного права являются земельные отношения, которые представляют собой комплекс имущественных и управленческих отношений, складывающихся в области управления, использования и охраны земель. Имущественный характер земельных отношений признавался даже некоторыми учеными-правоведами советского периода – С.Н. Братусем, Ю.Г. Жариковым, Н. Т. Осиповым, В.Ф. Яковлевым. Наибольшее соприкосновение земельного и гражданского права происходит в сфере регулирования имущественных отношений, возникающих в области использования земли (отношения собственности и иных вещных прав на землю, обязательственные отношения и др.). Вместе с тем указанные виды общественных отношений, несмотря на их известную близость, далеко не тождественны. Земельное и гражданское право имеют существенные различия по предмету, методу правового регулирования, содержанию и направленности. Осуществляемое гражданским правом регулирование отношений направлено на защиту частных интересов обладателей имущественных прав, а регулирование имущественных отношений, связанных с землей, – на сочетание частных интересов обладателей прав на земельные участки и общественных интересов, связанных с использованием и охраной земли. В основе гражданского и земельного права заложен различный подход к земле: гражданское право рассматривает земельные участки, прежде всего, как недвижимость и основывается на обеспечении свободы имущественных прав, а земельное право учитывает социальную значимость земли, направленную на обеспечение ее рационального использования и охраны как основы жизни и деятельности человека. Гражданское право базируется на обеспечении свободы имущественных прав, а земельное право – на обеспечении рационального использования и охраны земли.

Особенностью предмета земельного права является то, что, с одной стороны, земельные имущественные отношения могут в определенной части регулироваться нормами гражданского законодательства. Очевидно, поэтому для разрешения возможных коллизий между нормами земельного и гражданского права статья 2 (часть вторая) действующего Кодекса Республики Беларусь о земле установила, что нормы гражданского и другого законодательства, регулирующие земельные отношения, применяются к этим отношениям, если иное не предусмотрено законодательством об охране и использовании земель.

Взаимосвязь земельного и административного права также вызвана сходством предмета правового регулирования данных отраслей. Предметом административного права являются общественные отношения, которые возникают в процессе организации и деятельности органов государственного управления. Земельное право в отличие от административного, определяет содержание деятельности республиканских и местных органов управления, направленное, прежде всего, на обеспечение рационального использования и охраны земли, а также выполнение специфических функций по управлению земельными ресурсами (ведение государственного земельного кадастра, осуществление мониторинга земель, проведение землеустройства и оценки земель и др.). Наиболее тесно земельное и административное право взаимодействуют в части регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере управления земельным фондом страны, для которых характерен императивный метод правового воздействия. Для регулирования земельных отношений применяется метод административного права с его властными предписаниями, например, о порядке государственной регистрации земельных участков, об особом режиме их использования и т. д.

Земельное право находится в теснейшей и неразрывной связи с *экологическим правом*. Эта связь обуславливается положением земли как элемента окружающей природной среды, находящейся в естественной и экологической взаимосвязи со всеми иными природными объектами и ресурсами. Земля представляет собой часть единого мира природы. Всеобщие экологические связи в природе настолько взаимосвязаны, что использование одного природного ресурса неминуемо влияет на состояние других природных объектов, да и природной среды в целом. Имеющее своей основной задачей организацию рационального использования и охраны земли как всеобщего средства производства, земельное право содержит нормы, устанавливающие правила экологической безопасности, обеспечивающие охрану земли как части окружающей среды. В этой связи земельные отношения регулируются с учетом экологических требований. В частности, охранительные нормы земельного законодательства содержат требования по соблюдению нормативов предельно допустимых концентраций вредных элементов в почве, экологические требования к размещению объектов и др. В то же время нормами экологического права регулируются вопросы обеспечения охраны экосвязей природных объектов, включая землю. По существу идет интенсивный процесс экологизации норм права, а земельно-правовое регулирование все больше приобретает экологическую направленность. Вместе с тем различия между земельным и экологическим правом обнаруживаются, например, в том, что земельное право регулирует имущественные и экономические связи.

Земельное право находится в тесной связи с другими отраслями права – *лесным, водным, горным правом*, устанавливающими правовой режим различных природных объектов – лесов, вод, недр. Данные природные объекты неразрывно связаны с земной поверхностью, которая является важнейшей составной частью биосферы, вместилищем этих природных ресурсов. Использование природных ресурсов невозможно без использования земли. Являясь составной частью природоресурсового права как совокупности правовых норм, регулирующих отношения по использованию и охране земель, вод, недр, лесов, земельное право находится на вершине пирамиды указанных отраслей права в силу особого положения земли как естественной основы производства материальных благ и использования природных ресурсов. Лесное, водное и горное право вместе с земельным правом имеют схожие принципы и единство целей правового регулирования. Все эти отрасли права в комплексе призваны обеспечить рациональное и эффективное использование природных ресурсов в интересах человека, государства и общества. В то же время необходимость учитывать специфику каждого природного объекта дифференцирует правовое регулирование земельных, горных, водных и лесных отношений и наличие соответствующих кодифицированных актов: Кодекса о земле, Кодекса о недрах, Водного кодекса, Лесного кодекса.

Наиболее тесная связь земельного права установлена с *лесным правом*. Лес располагается на земной поверхности. Вместе с землей он представляет собой часть единого природного комплекса лесной экосистемы. В свое время Лесной кодекс РСФСР рассматривался как продолжение Земельного кодекса [13]. Предметом лесного законодательства являются лесные отношения, т. е. общественные отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, повышения их экологического и ресурсного потенциала, а также земель лесного фонда (покрытых и непокрытых лесом). Лес – это охраняемый законом природный объект, составная часть окружающей природной среды, представляющая собой совокупность естественной и искусственно созданной древесно-кустарниковой растительности, надпочвенного покрова, животных и микроорганизмов, образующая лесной биоценоз и используемая в хозяйственных, рекреационных, оздоровительных, санитарно-гигиенических, научно-исследовательских и других целях [14, с. 263]. Таким образом, использование и охрана леса одновременно означает использование и охрану земель лесного фонда.

Как установлено в статье 2 Лесного кодекса Республики Беларусь, отношения в области использования и охраны земель лесного фонда регулируются земельным законодательством

Республики Беларусь, если иное не предусмотрено законодательными актами, регулирующими отношения в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов. Земля и лес биологически едины. В этой связи лесной фонд как объект лесных отношений определяется через понятие лесных и нелесных земель. Определение границ участков земель лесного фонда (внутрихозяйственная организация объекта лесоустройства) осуществляется путем отграничения земель лесного фонда от иных земель. В целом же земельное и лесное законодательство характеризуются тесной взаимосвязью и одновременно различиями в предмете правового регулирования – земельных и лесных отношений.

Тесная связь, взаимодействие и зависимость земельного и *аграрного права* в определенной мере дали основания некоторым ученым-правоведам советского периода выделить земельное право и родственные с ним горное, водное и лесное право в качестве самостоятельной группы в правовой системе – семьи отраслей аграрно-правового цикла [15, с. 156 – 159]. Юридическая природа аграрного права и его место в системе права являются предметом научных дискуссий, по существу, с момента трансформации сельскохозяйственного права в аграрное. На этот счет есть различные точки зрения: от полного отрицания существования аграрного права как основной отрасли права до признания его подотраслью хозяйственного либо агропромышленного права. Кроме того, существует концепция комплексной специализированной отрасли права [16, с. 18–19]. Известный российский ученый профессор Г. Е. Быстров определяет аграрное право как комплексную специализированную отрасль права, которая представляет собой связанную внутренним единством органическую систему взаимосвязанных правовых норм, регулирующих аграрные (земельные, имущественные, трудовые, организационно-управленческие) общественные отношения в сфере сельскохозяйственной производственной деятельности [17, с. 21]. Из этого определения можно сделать вывод о том, что аграрное право в числе других регулирует и земельные отношения.

Не углубляясь в процесс дискуссии по данному непростому вопросу, хотелось бы заметить, что земельные отношения регулируются все-таки земельным правом. Что касается взаимосвязей аграрного и земельного права, то эти две отрасли находятся в тесном единстве, близки по методам правового регулирования, которые применяются также в гражданском и административном праве. Аграрное право опирается одновременно как на аграрные, так и на земельные отношения, как комплекс взаимосвязанных между собой различных видов общественных отношений, связанных с организацией сельскохозяйственной деятельности, прежде всего, на земле.

Водное законодательство регулирует отношения в области использования и охраны водных объектов. В отличие от земельного права оно имеет несколько иной предмет правового воздействия. Вместе с тем водные и земельные отношения находятся в тесной взаимосвязи. Отношения по поводу земли регулируются водным законодательством Республики Беларусь в той необходимой мере, в какой это обуславливается рациональным использованием и охраной водных объектов. В то же время земельное законодательство регулирует водные отношения в пределах, необходимых для обеспечения рационального использования и охраны земель.

Предметом правового воздействия *горного законодательства* являются общественные отношения, возникающие в связи с геологическим изучением, использованием и охраной недр, защитой интересов государства и граждан, а также прав пользователей недр. Недр – это охраняемый законом природный объект, составная часть окружающей среды; это часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, которые распространяются до глубин, доступных для геологического изучения и освоения; это часть поверхности земли, если она содержит запасы полезных ископаемых. Органическая связь недр с землей состоит в том, что они являются естественным продолжением земельной территории. В экологическом аспекте недра служат естественным фундамен-

том земной поверхности и естественной «кладовой» земли. Взаимосвязь земельного и горного законодательства проявляется в отношениях, связанных с предоставлением и использованием участками недр. В этой связи законодатель в статье 2 (часть вторая) Кодекса Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. зафиксировал, что «отношения в области охраны и использования земель, возникающие при пользовании недрами, регулируются законодательством об охране и использовании земель».

Таким образом, нормы земельного права находятся в органическом единстве с *конституционным правом*, нормы которого закладывают основополагающие принципы всех иных отраслей системы права. При регулировании земельных отношений с учетом особенностей земельного и иного природоресурсного законодательства нередко применяются нормы *гражданского права*. Взаимосвязь земельного права с гражданским правом обуславливается определенным сходством предмета правового регулирования данных отраслей права, хотя и имеются существенные различия как в данном аспекте, так и в методах правового регулирования, их содержанию и направленности. Земельное и *административное право* наиболее тесно взаимодействуют в области регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере управления земельным фондом страны, для которых характерен императивный метод правового воздействия. Для данных отраслей права характерно также сходство предметов и методов правового регулирования. Земельное право находится в неразрывной связи с *экологическим правом*, поскольку земля является важнейшей составной частью единого мира природы. Земельно-правовое регулирование все больше приобретает экологическую направленность, идет интенсивный процесс экологизации норм земельного права: земельные отношения регулируются с учетом экологических требований, а нормами экологического права регулируются вопросы обеспечения охраны экосвязей природных объектов, включая землю. Для земельного и *лесного права* характерны единство целей и схожесть принципов правового регулирования. Располагаясь на земной поверхности, лес вместе с землей представляет собой часть единого природного комплекса лесной экосистемы, а использование и охрана леса одновременно означает использование и охрану земель лесного фонда. В тесном единстве, взаимодействии и взаимозависимости находятся земельное и *аграрное право*. Они близки по методам правового регулирования. Как комплекс взаимосвязанных между собой различных видов общественных отношений, связанных с организацией агропромышленного производства, и прежде всего, на земле, аграрное право опирается одновременно как на аграрные, так и на земельные отношения. В тесной взаимосвязи находятся земельные и *водные* отношения, которые по поводу земли регулируются водным законодательством Республики Беларусь, а земельное законодательство регулирует водные отношения в пределах, необходимых для обеспечения рационального использования и охраны земель. Органическая связь земельного и *горного права* заключается в необходимости обеспечения рационального и эффективного использования как недр, так и земли.

Список использованных источников

1. В юридических вузах СССР в 20-е годы прошлого века изучался курс земельного права, а правовые вопросы колхозного строительства были включены в курс кооперативного права.
2. К примеру, с 1930 по 1938 гг. в учебных планах высших юридических учебных заведений СССР предусматривалось преподавание курса земельно-колхозного права. С 1938 по 1982 г. учебный курс земельно-колхозного права был разделен на две учебные дисциплины.
3. Сельскохозяйственное право; под ред. проф. М. И. Козыря, проф. В. В. Петрова. – М., 1985. – С. 3 – 25.
4. Аграрное право: учебник; под ред. Г. Е. Быстрова, М. И. Козыря. – М.: Юрид. литра, 1996. – С. 18–24.

5. Ерофеев, Б.В. Экологическое право России: учеб. для юрид. вузов.. – М.: БЕК, 1995. – С. 41.
6. Краснова, И. О. Земельное право: элементарный курс / И. О. Краснова. – М.: Юрист, 2001. – С. 20 – 21.
7. Дозорцев, В. А. Проблемы совершенствования гражданского права Российской Федерации при переходе к рыночной экономике / В. А. Дозорцев // Государство и право. – 1994. – № 1. – С. 26.
8. Болтанова, Е. С. Земельное право: курс лекций / Е. С. Болтанова. – 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 20 – 21.
9. Земельное право России: учебник (для вузов) по специальности «Правоведение» / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – М.: Зерцало, 1998. – С. 36 – 43.
10. Жариков, Ю. Г. Система земельного права и земельного законодательства / Ю. Г. Жариков // Земельное право: учебник; под ред. С. А. Боголюбова. – М.: ООО «ТКВелби», 2002. – С. 12.
11. Станкевич, Н. Г. Земельное право Республики Беларусь: учеб. пособие / Н. Г. Станкевич. – Минск: Амалфея, 2000. – С. 14; Станкевич, Н. Г. Земельное право: учеб. пособие / Н. Г. Станкевич. – Минск: Книжный Дом, 2003. – С. 15.
12. Термин «имущество» употребляется в гражданском праве в нескольких значениях: как совокупность вещей; как совокупность вещей и имущественных прав; как совокупность вещей, прав и обязанностей субъекта.
13. Постановление ВЦИК от 30 октября 1922 г. «О введении в действие Земельного кодекса» // СУ РСФСР. – 1922. – № 68. – Ст. 901.
14. Демичев, Д. М. Экологическое право: учебник / Д. М. Демичев. – Минск: Выш. школа, 2007. – С. 263.
15. Еренов, А. Е. Предмет и система советского земельного права / А. Е. Еренов, Н. Б. Мухитдинов, Л. В. Ильяшенко. – Алма-Ата, 1981. – С. 156 – 159.
16. Аграрное право: учебник; под ред. Г. Е. Быстрова, М. И. Козыря. – М.: Юрид. лит-ра, 1996. – С. 18 – 19.
17. Быстров, Г. Е. Аграрное право как комплексная отрасль российского права / Г. Е. Быстров, М. И. Козырь // Аграрное право: учебник; под ред. Г. Е. Быстрова, М. И. Козыря. – М.: Юрид. лит-ра, 1996. – С. 21.

СУБСИДАРНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ПРАВОВЫХ НОРМ ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Ж.С. Елюбаев

*Президент Казахстанской Ассоциации юристов нефтегазовой отрасли, доктор
юридических наук, профессор*

В научной литературе в ответ на потребности практики наметилась тенденция к более углубленному, всестороннему анализу механизма применения правовых норм, его отдельных элементов, их интерпретации, применения права и закона по аналогии, субсидиарного применения правовых норм, процессуальных форм правоприменительной деятельности и т.д., что обуславливает необходимость разработки новых научных подходов для толкования основополагающих принципов применения норм права. Как известно, большинство норм рассчитано на непосредственную их реализацию – правоприменение. При этом имеют место правовые нормы и иного рода, когда предусмотренные ими права и обязанности по своему характеру не могут возникнуть у конкретных лиц только благодаря их собственному желанию и воле, только благодаря их собственным действиям. Для возникновения таких прав и обязанностей в каждом отдельном

случае требуется издание уполномоченным органом государства властного индивидуального акта, предписания индивидуального характера, касающегося конкретного лица либо подписания субъектами правоотношений юридически значимого акта. Такая деятельность органов государства и других субъектов правоотношений в ее классическом понимании называется применением права.

Применяя норму права, уполномоченные государственные органы включаются в механизм правового регулирования, как бы добавляя властную энергию, обеспечивая реализацию правовых норм до наступления необходимого результата. Таким образом, применение права представляет собой властную индивидуально-правовую деятельность органов государства, которая направлена на решение юридических дел и в результате которой издаются индивидуально-определенные правовые акты (акты применения права). Деятельность уполномоченных органов государства по применению права завершается и оформляется соответствующим актом, который фиксирует принятое решение, придает ему официальное значение – это есть акт применения права. Главное же состоит в том, что в таком документе получают официальное закрепление юридические права и обязанности конкретных субъектов, в отношении которых было совершено применение права. Этот акт имеет доказательственное значение, служит юридическим основанием конкретных прав и обязанностей персонально определенных субъектов правоотношений.

Как известно, при наличии пробела в праве для его преодоления используется два юридических приема: аналогия закона и аналогия права. Некоторые исследователи особым вариантом применения аналогии считают «субсидиарное применение правовых норм», то есть применение правовых норм одного института или отрасли права к отношениям, регулируемым другим институтом или иной отраслью права. Однако, признавая возможность «субсидиарного применения правовых норм» для регулирования соответствующих отношений, на мой взгляд, нельзя этот юридический механизм относить к институту аналогии права или аналогии закона. Полагаю, что на данном этапе развития теории права «субсидиарное применение правовых норм» необходимо рассматривать как самостоятельный юридический механизм регулирования правоотношений.

В свете действующего законодательства Республики Казахстан (далее – РК) выявилась необходимость уточнения и пересмотра понятия субсидиарного применения правовых норм и соотношения его с институтом аналогии, поскольку существующие критерии разграничения аналогии закона и субсидиарного применения норм права, заключающаяся в заимствовании нормы права из той же отрасли права или из смежной отрасли права соответственно, следует признать ошибочной. К примеру, пункт 1 статьи 35 Закона РК «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года №291-IV (Закон РК о недрах) гласит, что предоставление права недропользования производится путем «заключения контракта», за исключением случаев прямо предусмотренных законом. При этом под «контрактом» понимается «договор» между компетентным государственным органом и физическим и (или) юридическим лицом (пункт 38 Закона РК о недрах). Однако названный закон не содержит важных положений, которым стороны должны следовать при «заключении контракта» на недропользование, например, о признании равенства участников договора, о свободе договора, о недопустимости понуждения к заключению договора и т.д. Это обстоятельство нельзя признать пробелом в законодательстве о недрах и недропользовании, поскольку эти классические законодательные установления относительно любого договора содержатся в гражданском законодательстве. В частности, статья 2 ГК РК констатирует «равенство участников» договорных отношений, статья 380 ГК РК определяет, что «граждане и юридические лица свободны в заключении договора и принуждение к заключению договора не допускается».

Таким образом, на основании вышеизложенного, а также с учетом общих положений теории права, логического и системного толкования законодательных установлений, можно выделить следующие условия субсидиарного применения правовых норм:

- отсутствие прямого запрета закона на субсидиарное применение норм права;
- фактически сложившиеся отношения нуждаются в правовом регулировании и должно быть охвачено правом (законодательством);
- отсутствие нормы отрасли права, регулирующей общественные отношения, которая находится в смежной отрасли законодательства и в отличие от аналогии закона здесь пробел отсутствует.

В связи с этим следует отметить, что субсидиарное применение правовых норм основано на системности права и обусловлено разделением его на отрасли, институты и связями между ними. Применительно к некоторым отраслям проблема субсидиарного применения, например, норм гражданского права, разрешается самим законодателем. Так, в ГК РК определено, что к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе по налоговым и другим бюджетным отношениям, гражданское законодательство не применяется, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами (п. 1 ст. 1). В тоже время, в некоторых случаях, субсидиарное применение правовых норм другой отрасли права предусматривается специальными законами. Например, Закон РК о недрах содержит правило о том, что гражданско-правовые отношения, связанные с правом недропользования, регулируются нормами гражданского законодательства, если они не урегулированы нормами названного закона (п. 2 ст. 2). Весьма важным является и то, что при субсидиарном применении нормы права приходится устанавливать сходство не только в общественных отношениях, но и в методах правового регулирования, то есть определять двойное сходство в конкретной правовой ситуации.

Следует признать, что правовой режим контрактов на недропользование на сегодняшний день характеризуется неразвитостью, что выражается в дефиците и недостаточной системности норм законодательства о недрах. По степени развитости контракты на недропользование значительно уступают от классических гражданско-правовых договоров и, в первую очередь, из-за затянувшегося научного спора о том, следует ли рассматривать контракты на недропользование как разновидность гражданско-правовых договоров.

Представляется, что контракт на недропользование – это специфичный вид гражданско-правовых контрактов, заключаемый на принципах равноправия сторон и свободы договора с некоторыми элементами публично-правового характера, исходя из права собственности государства на недра. Следование общим и специальным принципам, характеризующим договор в гражданско-правовом смысле, позволит разработать совершенные нормы законодательства о недрах и недропользовании и сформировать единообразную правоприменительную практику, обеспечивающую баланс интересов все заинтересованных сторон в контрактах на недропользование и в максимальной степени исключить диктат чиновника и коррупционные начала.

Список использованных источников

1. Хохлов И. И. Субсидиарность как принцип и механизм политики Евросоюза. // Интернет-сайт: www.nationalsecurity.ru.
2. Н.В.Хохлова, Н.В. Принцип субсидиарности в европейском праве». // Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. // Интернет-сайт: www.dissercat.com // 01.12.2010.
3. Бару, М. И. О субсидиарном применении норм гражданского права к трудовым отношениям. – М., 1963. Советская юстиция, №14.
4. Божок, В. А. Проблема разграничения института аналогии и субсидиарного применения правовых норм. // Интернет-сайт: www.juristmoscow.ru/adv_rek.
5. Алексеев, С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. – М., 1999.

СОСТАВ И КЛАССИФИКАЦИЯ ИСТОЧНИКОВ СОВРЕМЕННОГО АГРАРНОГО ПРАВА

В.М. Ермоленко

*Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,
доктор юридических наук, профессор*

На состав отраслевых источников безусловно влияют особенности отрасли права, в частности её публично-правовая или частноправовая принадлежность. Например, жесткий императивный характер финансовых правоотношений приводит к тому, что наука финансового права в перечень современных источников этой отрасли вводит только нормативно-правовой акт, судебный прецедент и нормативно-правовой договор [1, с. 67–82]. При этом даже такое общепризнанный формальный источник как правовой обычай финансово-правовой доктриной не воспринимается. Отсюда очевидным становится факт, что правовой обычай применим прежде всего в частноправовых отношениях, дополнительным свидетельством чему является его санкционирование действующим Гражданским кодексом Украины. Аграрное право является частью публично-частной отраслью права со значительным преобладанием частной составляющей, что позволяет применять наряду с полным традиционным составом формальных источников также и новейшие (нетрадиционные) источники, к которым относятся естественные права, юридическая доктрина и т.д.

Резюмируя вышесказанное, источники аграрного права целесообразно дифференцировать на первичные и вторичные. Материальные условия общественного бытия определяют удовлетворение объективной потребности человека в продуктах питания в основном за счет сельскохозяйственной продукции, производство и распределение которой опосредуется с помощью органического пласта аграрных отношений, которые, в свою очередь, требуют соответствующего правового регулирования. К идеальным источникам относятся аграрная политика, аграрно-правовая доктрина, воплощение которых в правовую реальность также требует дальнейшего закрепления в формальных источниках. Именно такой является диалектическая взаимосвязь между указанными материальными и идеальными факторами, выступающими первичными источниками, и непосредственным массивом аграрно-правовых норм как формально-юридическими источниками. Вторичные (производные) источники показывают, каким образом закрепляются и функционируют правила поведения, призванные регламентировать существующие аграрные отношения как в целом, так и в отдельных их проявлениях. Будучи результатом волеизъявления доминирующих политических сил государства или соответствующих общественных образований, вторичные источники аграрного права совпадают с формами аграрного права, приобретая внешнее выражение в аграрно-правовом обычае, юридическом квазипрецеденте, нормативном договоре и нормативно-правовом акте.

Детализируя состав аграрно-правовых источников следует исходить из их общего, определенного теорией права полного перечня. Кроме вышеуказанных формальных источников в состав правовых источников также включают правовую (юридическую) доктрину, религиозные памятники (нормы), естественные права. Отсюда следует необходимость уточнения состава источников современного аграрного права.

Вместе с тем, современная теория права выработала фундаментальное положение, что проблема классификации источников права не ограничивается научным анализом отдельных источников права, регулирующих соответствующие отношения. Группировка источников права по видам является началом классификации. Выделив группы источников права по принципу сходства и различия, можно выстроить целостную систему источников права. Следовательно, необходимо найти такие признаки, которые будут необходимыми и достаточными для создания групп источников права, для описания целостной системы источников права [2, с. 128].

Справедливости ради следует отметить, что критерии классификации правовых источников существенно различаются в зависимости не только от времени и состояния их теоретической разработанности, но и от отраслевых особенностей юридической науки.

Например, З.С. Беляева в свое время считала, что самое существенное значение для колхозного права имела классификация его источников по двум факторам: а) по органам, выдающим акты; б) по видам отношений, урегулированных этими актами [3, с. 13, 72–73]. В свою очередь, Г.Е. Быстров предложил исходить из таких критериев, как предмет правового регулирования, цели и задачи правового регулирования, структура государственного руководства сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса, субъектный состав аграрных отношений, вид производственно-хозяйственной деятельности сельскохозяйственного предприятия, объединения [4, с. 22–23].

Существует также более современная классификация источников аграрного права: 1) по сущности (нормотворческой силе): источники аграрного права Украинского народа; источники аграрного права Украинского государства; источники аграрного права территориальных общин Украины; источники аграрного права других субъектов нормотворчества; 2) по содержанию: источники, охватывающие своим влиянием как отдельные институты аграрного права, так и межинституциональные комплексы; 3) по юридической силе: конституционные нормы, законодательные, подзаконные акты аграрного права Украины, нормативные договоры, судебные квазипреcedенты, аграрно-правовые обычаи, аграрно-правовая доктрина, естественные права; 4) по форме: аграрные нормативно-правовые акты; аграрные нормативные договоры; судебные квазипреcedенты; аграрно-правовые обычаи; 5) по условиям действия: а) по территории: общегосударственные, региональные и локальные; б) по времени действия: постоянные и временные; 6) по национальной принадлежности: источники национального и международного аграрного права; 7) по традиционности для национальной правовой системы: традиционные (нормативные акты и договоры) и «нетрадиционные», новейшие источники аграрного права Украины – судебные квазипреcedенты, правовые обычаи, аграрно-правовая доктрина и т.д. [5, с. 35–36]. Приведенная классификация, как и перечень классификационных критериев не являются исключительными, что предусматривает возможность их дальнейшего творческого развития.

Продолжая исследование теоретических проблем классификации источников аграрного права целесообразно остановиться на общих проблемных вопросах, поставленных прежде аграрно-правовой наукой или касающихся проблемах, поднятых отраслевыми юридическими науками. Так, в свое время под источниками сельскохозяйственного права Г.Е. Быстров предлагал понимать унифицированные и дифференцированные нормативно-правовые акты государства (в определенных случаях акты сельскохозяйственных предприятий, их представительных органов), которые служат формой выражения норм сельскохозяйственного права, регулируют аграрные отношения, а также нормы соответствующей комплексной отрасли права, выраженные в актах основных отраслей законодательства, но только в той части, в которой они регулируют аграрные отношения [4, с. 23–24]. Налицо абсолютизация аграрного законодательства как иерархической системы нормативно-правовых актов. Но выпячивание одной стороны любого процесса или явления общественного бытия всегда влечет односторонность, определенное упрощение и искажение понимания. Этот вывод ярко иллюстрирует и состояние исследования правовых источников, в частности источников аграрного права. Видение среди источников права только нормативно-правового акта безусловно является следствием господствующей тогда позитивистской догмы. Это не просто отодвигает на задний план, а выводит из поля зрения исследователя целый пласт других источников, лишая структуру источников аграрного права целостности, единства и как можно большего охвата особенностей предмета правового регулирования.

Однако и сегодня некоторые украинские ученые отождествляют источники аграрного права только нормативно-правовыми актами, разделяя их в зависимости от юридической природы на абсолютные и дуалистические. При этом в первую группу предлагает

считать нормативно-правовые акты, которые регулируют исключительно аграрные общественные отношения, а во вторую – нормативно-правовые акты, основное назначение которых заключается в регулировании других видов общественных отношений, но отдельные нормы которых регулируют аграрные отношения [6, с. 330]. Следует признать целесообразность указанного предложения.

Вместе с тем, предлагается усложнить существующую классификацию источников аграрного права. Так, в современном понимании дифференцированные источники отражают особенности правового статуса сельскохозяйственных товаропроизводителей. В связи с этим возникло даже предложение называть их по аналогии с хозяйственно-правовой теорией статусными [6, с. 332]. Следует отметить логичность данного предложения. Однако выделение дифференцированных источников за одним (статусным) критерием явно недостаточно. Понятие «дифференциации» является сложным, претендующим на включение в свой состав как минимум двух составляющих. Исходя из этого, предлагается дифференцированные источники разделить на источники двух видов. К первому виду следует отнести уже упомянутые статусные (или компетенционные). В основу второго вида дифференцированных источников целесообразно положить критерий вида сельскохозяйственной деятельности, назвав их операционными (от лат. operatio – деятельность).

Список использованных источников

1. Дмитрик О.О. Джерела фінансового права: проблеми та перспективи розвитку: Монографія. – Х. : Віровець А.П. «Апостроф», 2010. – 328 с.
2. Пархоменко М.Н. Джерела права: проблеми теорії та методології. Монографія. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 336 с.
3. Беляева З.С. Источники колхозного права / З.С. Беляева. – М. : Изд-во «Наука», 1972. – 256 с.
4. Быстров Г.Е. Источники советского сельскохозяйственного права / Г.Е. Быстров // Советское государство и право. – 1983. – № 3. – С. 20–27.
5. Єрмоленко В.М. Джерела аграрного права / В.М. Єрмоленко // Проблеми розвитку аграрного та земельного права України : монографія / Семчик В.І., Єрмоленко В.М., Кулинич П.Ф. [та ін.] ; за заг. ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулинич. – К. : Ред. журн. «Право України»; Х. : Право, 2013. – С. 28–79.
6. Ващишин М.Я. Класифікація джерел аграрного права України // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали регіон. наук.-практ. конф. (13–14 лютого 2003 р.). – Львів : ЛНУ, 2003. – С. 330–332.

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Н.А. Карпович

*Белорусский государственный университет,
доктор юридических наук, доцент*

Конституция Республики Беларусь, принятая исходя из ответственности за настоящее и будущее Беларуси, как указано в ее преамбуле, выступает генеральной политической директивой народа Республики Беларусь. Она является источником основополагающих идей общественного развития, в том числе в области взаимодействия общества и природы, определяет ближайшие и долгосрочные цели политики государства в этой области, ее задачи, принципы и направления, основные институциональные составляющие. Особый потенциал регулирующего воздействия на экологическую политику государства имеют положения Основного Закона, определяющие основы конституционного строя, положение

ния о личности, обществе и государстве, органах государства. Так, сущность и основные составляющие экологической политики Республики Беларусь в ее внутреннем и внешнем аспектах определяет часть первая статьи 1 Конституции, которая провозглашает Республику Беларусь унитарным демократическим социальным правовым государством.

Унитарное государство Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, являющейся единой и неотчуждаемой, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику, что закреплено частью второй статьи 1, частью второй статьи 9 Конституции. Эти основополагающие положения обуславливают самостоятельность и единство экологической политики суверенного государства Республика Беларусь.

Экологическая политика должна соответствовать задачам защиты независимости Республики Беларусь и ее территориальной целостности, ее конституционного строя, обеспечения законности и правопорядка (часть третья статьи 1 Конституции). Указанные задачи имеют приоритетный характер для функционирования государственности, в процессе которого обеспечивается реализация иных норм Конституции, в том числе определяющих главные ценности и цели общества и государства. Они обуславливают признание экологической безопасности государства в прогнозируемых условиях состояния окружающей среды и ресурсной обеспеченности его развития безусловным критерием минимальности промежуточных целей государственной экологической политики.

Как неотъемлемая часть политического процесса экологическая политика Республики Беларусь должна проводиться в русле достижения таких общих стратегических целей ее внутренней и внешней политики, как обеспечение прав и свобод человека и гарантии их реализации. Эти стратегические цели обусловлены провозглашением человека, его прав, свобод и гарантий их реализации высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 2 Конституции).

Демократия, осуществляемая в Республике Беларусь на основе многообразия политических институтов, идеологий и мнений (часть первая статьи 4 Конституции), является базовой предпосылкой обеспечения баланса конституционных ценностей в процессе достижения целей и задач экологической политики, установления и реализации взаимной ответственности личности, общества и государства за достижение указанных целей и задач.

Принцип верховенства права, устанавливаемый в Республике Беларусь согласно части первой статьи 7 Конституции, предполагает обязательность соблюдения конституционных прав, свобод и законных интересов граждан, исполнения законов, в которых закрепляются и развиваются эти права и свободы, а также гарантии их обеспечения государством. В силу отмеченного он имеет системообразующее значение для определения и проведения экологической политики Республики Беларусь. В преломлении к экологическим проблемам принцип верховенства права обуславливает комплексность экологической политики государства, в том числе охват всех объектов и подсистем окружающей среды, состояние либо изменение которых затрагивает те или иные конституционные права, свободы и гарантии их реализации, учет всех видов деятельности, оказывающей воздействие на состояние окружающей среды и ее отдельных компонентов, включая использование природных ресурсов, и существенно влияющей на состояние экологической безопасности.

Республика Беларусь как социальное государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности (часть вторая статьи 2 Конституции). Одним из таких условий является благоприятная для жизни и здоровья человека окружающая среда. Право каждого на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права, закреплено в части первой статьи 46 Конституции. Комплекс правомочий по непрерывному пользованию соответствующим важнейшим социальным благом, включающий право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды (часть первая статьи 34 Конституции), реализуется субъектом данного

конституционного права на протяжении всей его жизни. Указанные положения Основного Закона определяют постоянность и непрерывность деятельности государства по обеспечению благоприятного состояния окружающей среды, а также предупреждение и нейтрализацию связанных с нарушением такого ее состояния негативных социальных, экономических и иных последствий, которые могут снижать уровень жизни человека.

Территория Республики Беларусь является естественным условием существования и пространственным пределом самоопределения народа, основой его благосостояния и суверенитета Республики Беларусь (часть первая статьи 9 Конституции), что предполагает направленность экологической политики Республики Беларусь на эффективное использование в процессе экономического и социального развития природных ресурсов, расположенных на территории Республики Беларусь. Обеспечение в интересах народа Республики Беларусь эффективного природопользования базируется на исключительной собственности государства на недра, воды, леса и собственности государства на земли сельскохозяйственного назначения, закрепленных в части шестой статьи 13 Конституции. Специальный правовой режим природных ресурсов, закрепляемый в законодательных актах с учетом их особой многофункциональной роли, учитывает также возрастающее глобальное экологическое значение природных объектов Беларуси.

Конституционное положение об исключительной государственной собственности на природные ресурсы в концентрированном виде отражает публичные интересы в экологической сфере. В единстве с провозглашенной в преамбуле Конституции ответственностью за настоящее и будущее Беларуси, взаимообусловленностью закрепленных Конституцией права каждого на благоприятную окружающую среду (часть первая статьи 46) и обязанностью сохранять природную среду (статья 55) это положение составляет основу такого принципа экологической политики государства, как приоритетность общественных экологически значимых интересов. Данный принцип подразумевает приоритет охраны компонентов окружающей среды перед использованием их в процессе хозяйственной и иной деятельности и соответствующие задачи экологической политики государства по обеспечению баланса публичных и частных интересов в экологических отношениях, созданию условий экономического развития, при котором природопользование имело бы экологически совместимый характер, разрешению экологических и экономических конфликтов.

Одним из базисных признаков правового государства является его связанность правами и свободами человека. Нормы Конституции, согласно которым обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства (часть первая статьи 21), обуславливают определение направлений и основных институциональных составляющих экологической политики государства исходя из необходимости обеспечения конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права.

Соблюдение и защита прав и свобод человека, признание прав и свобод и гарантий их реализации применительно к праву каждого на благоприятную окружающую среду предполагают обеспечение государством экологического благополучия путем охраны окружающей среды, установления такого порядка пользования природными ресурсами, который не приводит в долгосрочной перспективе к их истощению и тем самым позволяет сохранить их способность удовлетворять экономические, эстетические и иные потребности нынешнего и будущих поколений, а также обеспечение состояния защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Таким образом, приоритеты общественного устройства и развития, закрепленные в Конституции Республики Беларусь, определяют сущность и содержание государственной экологической политики.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ РАЗВИТИЯ АГРАРНО-ПРАВОВОЙ НАУКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Кацубо С.П.

*Гомельский государственный технический университет имени П.О. Сухого
кандидат юридических наук, доцент*

Начало развития в Беларуси юридической науки, как самостоятельной отрасли знания связано с открытием в г. Минске в 1921 году Белорусского государственного университета, а также с созданием в 1929 году Института белорусской культуры (Инбелкульт) – прообраза Национальной Академии наук Беларуси (далее – НАН Беларуси).

В институте белорусской культуры была создана кафедра современного права, которую возглавил М.О. Гредингер. На кафедре начали проводиться исследования по широкому кругу правовых проблем, в том числе и по вопросам земельного права, правовым проблемам землепользования, землеустройства и организационным формам местного хозяйства. Заметным событием в сфере юридических исследований Инбелкульты явились вышедшие в 1929г. «Запіскі аддзела гуманітарных навук. Працы кафедры сучаснага права», которые представляли собой сборник статей по различным отраслям юридической науки: государственного, гражданского, земельного права и др. Новые перспективы расширения научных исследований открылись с созданием в 1935 г. Института философии и права Академии наук БССР (на базе Института советского строительства и права АН БССР и Института философии АН БССР), в котором в 1978 г. был образован сектор, а в 1986 г. – отдел правовых проблем сельского хозяйства и охраны окружающей среды. Возглавил сектор, а затем отдел известный ученый-юрист Сторожев Н.В., доктор юридический наук (с 1978 г.), профессор (с 1985 г.), член-корреспондент НАН Беларуси (с 1989 г.), Заслуженный юрист Республики Беларусь (с 2000 г.). С формированием отдела правовых проблем сельского хозяйства и охраны окружающей среды началась целенаправленная подготовка научных кадров, а также активизация научных исследований по правовым вопросам организации сельскохозяйственного производства, землепользования и охраны природы.

Формированию современной отрасли науки аграрного права предшествовало развитие советского колхозного, сельскохозяйственного права. В процессе развития советской академической и вузовской науки был опубликован ряд монографий: Головки А.А. «Деятельность Советов Белоруссии по осуществлению экономической политики в деревне в 1927-1936годах» (1968); Карпик В.С., Сторожев Н.В. «Права и обязанности внутриколхозных органов управления» (1969); Сторожев Н.В. «Материальная ответственность колхозников» (1971); Приходько Л.А. «Государственно-правовое руководство коллективизацией сельского хозяйства Белоруссии» (1972); Гушин И.В. «Право членов колхозов на пенсию» (1972), «Правоотношения по социальному обеспечению членов колхоза» (1975); Карпик В.С. «Исполнение договоров контрактации сельскохозяйственной продукции» (1975); Сторожев Н.В. «Правовое положение колхоза на современном этапе (внутрихозяйственные аспекты)» (1975); Круталевич В.А. «Формирование сельского поселения нового типа»(1977); Ядевич Н.А. «Производственная деятельность межхозяйственных предприятий в сельском хозяйстве» (1981); Сторожев Н.В., Молчадская Л.Н. «Права и обязанности специалистов сельскохозяйственных предприятий по управлению производством» (1982); Шингель А.А. «Право землепользования колхозов и совхозов» (1980); Ядевич Н.А., Молчадская Л.Н. «Правовое регулирование внутреннего распорядка в колхозах»(1985); Пухонта Н.В. «Семеноводство в СССР» (1985); Станкевич Н.Г. «Правовое обеспечение Продовольственной программы» (1986); Ядевич Н.А. «Договорные отношения сельскохозяйственных предприятий» (1991) и др.

С распадом СССР и приобретением республикой суверенитета начался новый этап развития юридической науки, связанный с формированием качественно новой правовой системы. Исследование проблем аграрного, земельного и экологического права продол-

жилась отделом сельскохозяйственного и экологического права Института философии и права НАН Беларуси (с 2000 г. – отдел природоресурсного, аграрного и экологического права Института государства и права НАН Беларуси).

В 1991 г. на юридическом факультете Белорусского государственного университета была создана в качестве самостоятельного научно-педагогического подразделения кафедра экологического и аграрного права (в течение первых двух лет ее возглавлял доктор юридических наук Бобылев А.И.). Значительный вклад в ее становление, а также в развитие аграрного права Беларуси внес доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент НАН Беларуси, Заслуженный юрист Республики Беларусь Сторожев Николай Васильевич, автор многих работ по проблемам аграрного права, который возглавил кафедру с ноября 1993 года. Кафедра активно сотрудничала с академическим отделом в осуществлении совместных научно-исследовательских проектов, экспертизе диссертаций, анализе нормативных правовых актов. Достойный вклад в развитие правовых исследований в области сельскохозяйственной деятельности вносит доктор юридических наук, профессор Гушин И.В., который возглавляет кафедру государственного, трудового и сельскохозяйственного права Гродненского государственного университета имени Я. Купалы (создана в 1989г.).

В декабре 1994 г., в соответствии с решением Президиума ВАК Республики Беларусь, при Институте философии и права НАН Беларуси был также создан Совет по защите диссертаций на присуждение ученой степени доктора юридических наук Д. 01.45.01., которому было предоставлено право проводить защиту диссертаций по специальности 12.00.06 – природоресурсное право; аграрное право; экологическое право. С 2000 г. вышеназванный Совет функционирует уже при Институте государства и права НАН Беларуси, созданном в процессе разделения Института философии и права. Возглавил Институт государства и права НАН Беларуси профессор, член-корреспондент НАН Беларуси Н.В. Сторожев.

Согласно Постановлению Государственного высшего аттестационного комитета Республики Беларусь от 5 декабря 1995 г. № 125 “Об утверждении Номенклатуры специальностей научных работников Республики Беларусь” (с изм. и доп.) аграрное право как отрасль науки соответствует специальности 12.00.06. – природоресурсное право; аграрное право; экологическое право.

Включение аграрного права в число юридических дисциплин явилось также результатом развития аграрно-правовой науки, которая значительно продвинулась вперед как в разработке общих концептуальных положений, так и специальных правовых проблем аграрного права. С начала 1990 годов в республике активно проводились исследования в области аграрного права по широкому спектру проблем: Правовое регулирование деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств (Кацубо С.П.); Правовое регулирование деятельности сельскохозяйственных производственных кооперативов (Кузьмич И.П.); Государственно-правовое регулирование аграрных отношений в государственном секторе экономики (Елисеев В.С.); Правовое регулирование производственно-технического обслуживания сельскохозяйственных организаций Республики Беларусь (Дереченик С.А.). Проводятся диссертационные исследования и по таким темам как «Источники аграрного права», «Правовое регулирование реорганизации сельскохозяйственных организаций», «Правовое положение личных подсобных хозяйств граждан», «Правовое регулирование селекционной деятельности», «Правовое регулирование государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции» и др. По результатам ряда проведенных исследований были защищены кандидатские диссертации и опубликованы монографии: Кацубо С.П. Правовое регулирование деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств в Республике Беларусь (2000); Елисеев В.С. Проблемы совершенствования механизма государственно-правового регулирования аграрных отношений в государственном секторе экономики (на примере законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации) (2001); Дереченик С.А. Правовое

регулирование производственно-технического обслуживания сельскохозяйственных организаций Республики Беларусь (2004).

Немаловажным является также подготовка научно-практических комментариев действующего законодательства в рассматриваемой сфере, а также учебных и справочных пособий. В последние годы были разработаны и изданы: Станкевич Н.Г. Земельное право Республики Беларусь: Учеб. пособие (2000, 2003); Сторожев Н.В., Кузьмич И.П. Аграрное право Республики Беларусь: Курс лекций: Общая часть (2003); Комментарий к закону о крестьянском (фермерском) хозяйстве (2006г.), Комментарий к Закону о личном подсобном хозяйстве (2009), Комментарий к Кодексу Республики Беларусь о земле (2009), Комментарий к Положению о садоводческих товариществах (2014 г.).

Большое значение для развития юридической науки, консолидации усилий научной общности имеет международное сотрудничество, которое осуществляется в том числе посредством организации и проведения международных научно-практических конференций. Так, в Беларуси проведен ряд важнейших научных форумов: международная научно-практическая конференция “Агропромышленное, хозяйственное и экологическое право в условиях переходной экономики” (г. Минск, октябрь 1998 г.), состоялся Международный конгресс “Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, России, Беларуси, Украины и других стран СНГ, государствах Балтии”(г. Минск, сентябрь 1999 г.), международная научно-практическая конференция “Организационно-правовые аспекты реформирования АПК” (г. Горки, май 2003 г.), научно-практическая конференция “Аграрная отрасль: социально-экономические и правовые проблемы становления и перспективы развития” (г. Гомель, май 2004 г.), “Организационно-правовые аспекты инновационного развития АПК” (г. Горки, 2010г.) и др.

Современное развитие правовой науки в Республике Беларусь происходит на фоне стремительного внедрения новейших информационных технологий практически во все сферы жизнедеятельности общества. Повышаются требования и к подготовке научно-педагогических кадров в области юридического образования. Так, совместным Постановлением Министерства образования и Министерства юстиции Республики Беларусь от 13 июня 2006г. №61/30 была утверждена Концепция развития юридического образования в Республике Беларусь на 2006-2010годы, которая определила основные направления развития юридического образования с учетом необходимости модернизации подготовки юридических кадров, отвечающих требованиям политического, экономического и социального развития Республики Беларусь. Основанием необходимости принятия такой концепции стал ряд существующих проблем, влияющих на качество подготовки юридических кадров: отсутствие достаточного количества квалифицированных научно-педагогических кадров, учебно-методического и материально-технического обеспечения, снижение качества фундаментальных и прикладных научных исследований в области права, недостаток качественных научных и учебных изданий и др. Целью модернизации юридического образования в современных условиях выступает повышение его качества и эффективности.

В целях повышения эффективности правотворческой деятельности и усиления роли правовой науки в обеспечении социально-экономического и общественно-политического развития Республики Беларусь Указом Президента Республики Беларусь от 13 декабря 2007г. № 630 «О некоторых мерах по совершенствованию правотворческой деятельности и научных исследований в области права» на базе Национального центра законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь путем присоединения к нему государственного учреждения «Институт государства и права Национальной академии наук Беларуси» был создан Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. При Институте правовых исследований наряду с другими отделами функционирует отдел природоресурсного, экологического и аграрного права, а также Совет по защите диссертаций.

Представители академической и вузовской науки принимают активное участие в законопроектной деятельности, осуществляемой Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, участвуют в составе рабочих групп, подготовке экспертных заключений на законопроекты. В частности, в целях правового обеспечения мероприятий Государственной программы возрождения и развития села на 2005-2010годы ученые – юристы приняли активное участие в разработке новой редакции Кодекса Республики Беларусь о земле, закона о крестьянском (фермерском) хозяйстве, ряда других нормативных правовых актов, касающихся выполнения мероприятий Программы. Требуют должного правового обеспечения мероприятия, предусмотренные Государственной программой устойчивого развития села на 2011–2015 годы.

Современный уровень общественных отношений предполагает наличие правовых знаний и правовой культуры у всех субъектов общественных отношений. Особое значение в системе юридического образования придается одной из специализированных комплексных отраслей юридической науки - науке аграрного права. К ее основным задачам относится разработка важнейших теоретических проблем, связанных с прогнозированием и развитием правовых институтов данной отрасли, научно-обоснованных рекомендаций по совершенствованию законодательства, направленного на повышение эффективности сельскохозяйственного производства.

В рамках выполнения Государственной комплексной программы научных исследований при Институте правовых исследований выполнены тематические задания “Правовые проблемы рационального природопользования, сельскохозяйственной деятельности и охраны окружающей среды”, “Правовое обеспечение развития сельскохозяйственного производства, сельских территорий и агрогородков в контексте присоединения Республики Беларусь к ВТО”, проводятся исследования по другим актуальным направлениям. В частности, результатом многолетних исследований, которые проводились специалистами в области аграрного, экологического и земельного права в рамках научной деятельности Института правовых исследований Национального центра законодательства стала коллективная монография “Правовые проблемы обеспечения устойчивого развития сельских территорий и эффективного функционирования агропромышленного комплекса”(2013г.) (науч. ред. И.П. Кузьмич). Работа содержит немало теоретико-правовых новаций, направленных на развитие юридической науки, а также конкретных предложений по совершенствованию законодательства и практики его применения.

Социально-экономическими преобразованиями в сельском хозяйстве, связанными с формированием многоукладной аграрной экономики, возникновением новых организационно-правовых форм ведения сельскохозяйственного производства, реорганизацией системы управления АПК, развитием предпринимательства в сельском хозяйстве вызвана также необходимость преподавания аграрного права на качественно новом уровне и не только в юридических вузах Республики Беларусь. Преподавание курса “Аграрное право” должно способствовать тому, чтобы аграрное право стало активным, творчески организующим фактором осуществления современной аграрной политики государства. Считаем, что подготовка специалистов с глубоким знанием правовых основ будет способствовать ее разумному и последовательному осуществлению. Коренные социально-экономические преобразования в аграрном секторе, формирование новых организационно-правовых форм хозяйствования, многообразие аграрно-правовых отношений требуют особой подготовки не только юридических кадров, но и наличия специальных правовых знаний у непосредственных участников аграрно-правовых отношений. Мы убеждены в необходимости изучения особенностей правового положения сельскохозяйственных организаций, государственного регулирования сельского хозяйства, правового режима земель, используемых сельскохозяйственными товаропроизводителями, правового регулирования договорных и трудовых отношений в сель-

ском хозяйстве, и других важнейших вопросов, позволяющих осознать значимость и специфику аграрной отрасли.

Преподавателей аграрного права не могут не радовать работы ученых Беларуси, России, Украины, посвященные становлению и развитию аграрного права как науки и учебной дисциплины: Н.В. Сторожева, М.И. Козыря, Г.Е. Быстрова, В.З. Янчука, В.В. Устюковой, Воронина Б.А. и др. Безусловно был прав профессор В.З. Янчук, утверждавший, что «каждая отрасль права изучается и может использоваться только соответствующей (одноименной) отраслевой юридической наукой». Более того, нам видится, что в рамках научных исследований в области аграрного права должна быть более глубоко исследована история становления аграрной науки, названы имена ученых, внесших вклад в ее развитие, изучено, обобщено и опубликовано их наследие.

Во многом неудовлетворительное состояние дел в сельском хозяйстве объясняется неэффективностью неоднократных аграрных преобразований, которые предпринимались ранее, и проводились без комплексного анализа всех аспектов развития сельского хозяйства, с недостаточным использованием правовых средств, призванных обеспечить эффективный механизм развития сельскохозяйственного производства. Нынешнее коренное преобразование экономических аграрных отношений в деревне, ускорение ее социального развития являются приоритетными направлениями в государственной аграрной политике Республики Беларусь.

В связи с этим важной задачей аграрно-правовой науки является разработка научно-обоснованных рекомендаций по совершенствованию правового статуса сельскохозяйственных товаропроизводителей, содействие формированию целостной системы аграрного законодательства, которая должна стать прочной правовой базой для завершения формирования комплексной отрасли аграрного права.

Научное обоснование и практическое видение перспектив развития аграрного права, заложенные основателями аграрно-правовой науки, обязывают научную общественность и профессорско-преподавательские кадры, работающие над исследованием особенностей аграрного права как комплексной отрасли права и осуществляющие преподавание дисциплины «Аграрное право», активно влиять на преодоление негативных тенденций и кризисных явлений в области правового регулирования сельскохозяйственного производства, правового нигилизма и невежества, управленческой неадекватности и косности.

Правовое обеспечение аграрной реформы и обусловленных ею структурных и иных преобразований на селе должны постоянно находиться в поле зрения аграрно-правовой науки, хотя ее роль в аграрных преобразованиях пока остается недостаточно эффективной.

Задача аграрно-правовой науки Беларуси способствовать формированию целостной системы аграрного законодательства, которая должна стать прочной правовой базой для завершения формирования комплексной отрасли аграрного права, что позволит в свою очередь создать стабильную систему государственной поддержки аграрного комплекса; надежную и доступную систему кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей; надлежащие условия для гарантированного сбыта производимой продукции; привлекательные инвестиционные и инновационные условия; надлежащие условия развития социальной инфраструктуры села; и др.

В частности, решением Межведомственного совета по диссертационным исследованиям от 9 февраля 2006г. был утвержден Перечень актуальных направлений научных исследований, в том числе и в области аграрного права: правовые формы государственного регулирования и управления аграрным сектором экономики; историко-правовые аспекты развития аграрных отношений в Беларуси; правовое положение субъектов сельскохозяйственной деятельности; правовое обеспечение реформирования и реорганизации субъектов сельскохозяйственной деятельности; правовое обеспечение деятельности отраслей сельского хозяйства и др.

Видится, что особое внимание должно быть уделено вопросам рационального использования и охраны природных ресурсов в процессе сельскохозяйственного производства, продовольственной безопасности, качества сельскохозяйственной продукции, эффективного использования и привлечения трудовых ресурсов с сельском хозяйстве, сохранения и обновления материальных ресурсов в АПК, установлению и реальному правовому обеспечению имущественных, трудовых, социальных прав и обязанностей граждан, ведущих сельское хозяйство и занятых в сельскохозяйственной деятельности, способствовать возрождению в них чувства хозяина на земле, демократизации всего крестьянского уклада жизни и труда на селе.

Таким образом, нам предстоит большая, кропотливая и ответственная работа по решению проблем, возникающих на пути развития аграрно-правовой науки Республики Беларусь, созданию условий и предпосылок для её дальнейшего совершенствования.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЮРИДИЧЕСКИХ ДЕФЕКТОВ В ЗЕМЕЛЬНОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ

Т.А. Коваленко

*Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко,
кандидат юридических наук, доцент*

Цель правового регулирования земельных отношений достигается в обществе при условии создания качественной правовой среды, обеспечивающей гарантированность прав на землю Украинского народа, физических и юридических лиц, государства и территориальных общин, охрану и рациональное использование земель, согласование частных и публичных интересов в земельной сфере. Вместе с тем наличие негативных явлений в сфере законодательного обеспечения использования и охраны земель, осуществления прав на земельные участки различными субъектами проявляют те или иные недостатки правового регулирования, среди которых можно назвать пробелы, коллизии, декларативность, неопределенность правовых принципов и норм, бессистемность и непоследовательность принятия нормативно-правовых актов земельного законодательства, отсутствие механизмов реализации правовых предписаний и т.п.

Начало исследований отдельных недостатков правового регулирования было положено в начале XX ст. в работах М. А. Унковского, Е. В. Васьковского, Г. В. Демченко, Н. М. Коркунова и других ученых. В настоящее время проблемы юридических дефектов исследуются в теории права (Н. А. Власенко, Н. А. Гущина, С. С. Ефремова, Н. В. Сулова, Г. Р. Сибгатуллина, Ю. А. Тихомиров, М. Д. Хайретдинова, А. И. Херсонцев) и отраслевых правовых науках (С. А. Авакьян, Д. С. Андреев, Г. А. Василевич, С. Ю. Голвина, М. А. Жильцов, В. В. Игнатенко, О. Е. Кугафин, Т. И. Макарова, А. Н. Краснов, С. И. Цыбуляк и др.).

В науке земельного права Украины юридические дефекты не стали предметом комплексного правового исследования. Общие проблемы обеспечения качества норм земельного права и повышения их эффективности рассматривают В. И. Андрейцев, В. М. Ермоленко, П. Ф. Кулинич, А. Н. Мирошниченко, В. Л. Мунтян, В. В. Носик, В. И. Семчик, Н. И. Титова, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга и другие ученые.

В правовой литературе употребляется специально-юридический термин «дефект в праве» или «юридический дефект». Как правило, термин «дефект» выполняет вспомогательную роль при характеристике таких понятий как юридическая деятельность, правовой текст, юридический документ, правовой акт. Этот термин раскрывается в широком и узком значениях. Анализ научных подходов к определению понятия дефектов в праве свидетельствует, что авторы связывают юридические дефекты исключительно с правовыми нормами как одним из элементов правового регулирования общественных

отношений, что является недостаточным для комплексной их характеристики как юридического явления.

Механизм правового регулирования составляют элементы, обязательные на отдельных его стадиях: 1) принципы права, нормы права, нетипичные правовые предписания, объективированные в нормативно-правовых актах; 2) правоотношения, субъективные юридические права и обязанности в их индивидуализации; 3) акты непосредственной реализации прав и обязанностей; 4) акты применения норм права. Дефекты правового регулирования земельных отношений необходимо рассматривать в качестве недостатка, изъяна как простых, так и сложных средств правового регулирования, исключающих или значительно усложняющих достижение цели такого регулирования. В контексте этого исследования юридические дефекты могут проявляться в несовершенстве или неполноте содержания земельно-правовой нормы, в противоречии или неясности тех или иных правовых принципов регулирования земельных отношений, в несоответствии субъективных прав и обязанностей собственников земли и землепользователей, в сужении или значительном расширении юрисдикции органов государственной власти и местного самоуправления в регулировании земельных отношений, в нечеткости, неясности или двояком понимании актов толкования права или правоприменения и т.п. Дефекты правового регулирования земельных отношений могут проявляться также в отсутствии необходимых связей между теми или иными средствами правового регулирования земельных отношений, что приводит к нарушению системности и функциональности земельного права Украины.

Для дефектов правового регулирования земельных отношений присущи общие признаки, которые не зависят от вида и специфики общественных отношений, и специальные признаки, характеризующие указанные явления с учетом особенностей земельного права Украины как отрасли права, его предмета и методов, источников и принципов, субъектно-объектного состава земельных правоотношений и т.п.

Общими признаками юридических дефектов, раскрывающих их юридическую природу, являются следующие: а) юридические дефекты – это объективные явления системы земельного права Украины; б) их следствие – искажение, деформация правового регулирования земельных отношений; в) они являются признаками, показателями, детекторами наличия негативных правовых явлений в механизме правового регулирования земельных отношений; г) их наличие в первую очередь негативно влияет на правореализацию, особенно в таких формах как использование и применение земельно-правовых норм.

Специфика земельно-правовых дефектов детерминируется особенностями земельного права Украины на современном этапе его развития. Поспешные и необоснованные новации в правовом регулировании земельных отношений, попытки внедрить западные модели правового регулирования при отсутствии соответствующих экономических, социальных, политических предпосылок провоцируют возникновение кризисных ситуаций в практике регулирования земельных отношений в результате возникновения юридических дефектов.

Игнорирование в процессе нормотворчества и правоприменения объективных признаков и значения земли как составляющей окружающей среды приводит к формированию несовершенного, дефектного правового регулирования земельных отношений вследствие наличия многочисленных коллизий между нормами экологического, природоресурсного, земельного, гражданского и хозяйственного права, пробелов правового регулирования приобретения и реализации отдельных экологических и земельных прав, декларативности и отсутствия механизмов реализации отдельных эколого-правовых и земельно-правовых предписаний, что негативно сказывается на качественном состоянии не только земель, земельных участков и почв, но также окружающей среды в целом, повышает риск возникновения экологических угроз для здоровья и жизни человека.

Экономическое развитие Украины как аграрно-индустриального государства зависит от наличия в земельном, аграрном, гражданском, хозяйственном, финансовом праве эффективных механизмов привлечения инвестиций в базовые отрасли промышленности, в частности в освоение земель как сельскохозяйственного, так и несельскохозяйственного назначения. Отсутствие прозрачного, четкого, стабильного правового регулирования приобретения и реализации прав на землю для осуществления предпринимательской и других видов хозяйственной деятельности, пробелы, коллизии, дублирование и иные дефекты земельного права создают препятствия привлечению инвестиций в экономику Украины.

Правовой режим земли закрепляется в Конституции Украины. Исследование состояния правового регулирования земельных отношений в Украине свидетельствует об отклонении законодательного развития от «конституционного руслу», нарушении конституционной законности, деформированном соотношении между законами и подзаконными актами, произвольном построении всей системы нормативно-правовых актов земельного законодательства Украины. Пробелы, коллизии, декларативность норм и иные дефекты земельного права Украины, выборочное и бессистемное отражение в нормативно-правовых актах земельного законодательства конституционных норм приводят к разрыву генетических и функциональных связей между Конституцией Украины и земельными законами, подзаконными нормативно-правовыми актами, направленными на регулирование земельных отношений.

Недостатки принципов, норм, методов в земельном праве Украины негативно влияют на применение норм экологического, аграрного, гражданского, административного, уголовного, конституционного, хозяйственного права и других отраслей национальной правовой системы в части регулирования земельных отношений, реализации прав на землю, их защиты и т.п.

На основе проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы и предложения: 1) с целью унификации специально-юридической терминологии в земельном праве и законодательстве Украины, учитывая научные подходы в теории права и отраслевых правовых науках как Украины, так и других государств, целесообразно применять единый термин «юридический(ие) дефект(ы)» для обозначения недостатков, изъянов, пороков правового регулирования земельных отношений; 2) под юридическими дефектами правового регулирования земельных отношений необходимо понимать обусловленные объективными и субъективными факторами недостатки, изъяны и иные негативные проявления в элементах механизма правового регулирования земельных отношений, которые не позволяют обеспечить качественную взаимосвязь объектно-субъектного состава и содержания земельных правоотношений, отрицательно влияют на эффективность законотворчества и правоприменения, а также делают невозможным обеспечение баланса общественных и частных интересов в использовании и охране земли как основного национального богатства и объекта права собственности Украинского народа.

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ НАУК ЭКОЛОГИЧЕСКОГО И ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ПРАВА УКРАИНЫ

Т.Г.Ковальчук

*Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко,
кандидат юридических наук, доцент*

Традиционно экологическое право как наука рассматривается в специальной эколого-правовой литературе в качестве различных научных взглядов на систему экологического права как отрасли права (с точки зрения анализа норм и институтов) и учебной дисциплины. Кроме этого предметом научных исследований являются экологическое законода-

тельство и практика его применения, определение места экологического права в системе права Украины, соотношение экологического и природоресурсного права Украины и т.д.

Очевидно, что на такую систему научных взглядов влияют экологическая политика государства, государственный интерес в формировании и развитии экологического права как отрасли права и учебной дисциплины, развитие системы законодательства, а также такой субъективный фактор как паспорт специальности 12.00.06 – земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсное право. Остановимся подробнее на последнем.

По нашему убеждению, паспорт специальности, как документ, где описываются области исследований, за которые присуждается ученая степень кандидата или доктора наук, во-первых, не должен содержать коллизий; во-вторых, обязательно должен дополняться новыми перспективными направлениями исследований.

Учитывая изложенное, рассмотрим, как пример, Паспорт специальности 12.00.06 – земельное право, аграрное право, экологическое право, природоресурсное право, утвержденный постановлением Президиума ВАК Украины от 21 мая 2008 года № 38-06/6 [1].

Как коллизию указанного документа, следует рассматривать, в частности, включение в одно из направлений исследования природоресурсного права Украины наряду с такими подотраслями как земельно-ресурсное право, лесохозяйственное право, водоресурсное право, право использования полезных ископаемых такой подотрасли как энергетическое право.

Указанная коллизийность обусловлена тем, что энергетическое право Украины как комплексная отрасль права, находится на стадии формирования в связи с развитием энергетического законодательства [9], выделением комплекса правоотношений в области энергетики, проведением Украиной энергетической политики и экологической политики в области энергетики, обусловленной, в частности, негативным влиянием энергетики на состояние окружающей среды и здоровье людей.

Учитывая различные подходы ученых Украины и России к предмету энергетического права как комплексной отрасли права [2; 3; 4; 5; 6; 7; 8], предмет энергетического права целесообразно рассматривать как совокупность энергетических правоотношений, которые по своему содержанию являются хозяйственными, административными, экологическими, природоресурсными, финансовыми, гражданскими, трудовыми, уголовными, транспортными и т.д., которые возникают в процессе осуществления хозяйствующими субъектами деятельности, связанной с разведкой, добычей, хранением, транспортировкой, передачей, торговлей, сбытом и потреблением энергетических продуктов (энергоносителей – топлива, электрической и тепловой энергии), а также деятельности в сфере использования возобновляемых источников энергии.

Таким образом, экологические и природоресурсные отношения являются составляющими в системе энергетического права как комплексной отрасли права, так как возникают в связи с охраной окружающей среды и обеспечением экологической безопасности в сфере энергетики, использованием и охраной недр как источника топливно-энергетических ресурсов (газа, нефти, угля, газа (метана) угольных месторождений, урана; в сфере использования и охраны земель энергетики, вод для потребностей энергетики и гидроэнергетики, природных ресурсов континентального шельфа для нужд энергетики, в сфере использования возобновляемых источников энергии).

В связи с изложенным, указанную коллизию в паспорте специальности 12.00.06 по направлению исследований природоресурсное право необходимо устранить.

Как уже указывалось выше, необходимость внесения дополнений в паспорт специальности 12.00.06 должна быть обусловлена изменениями в экологической, земельной и аграрной политике государства.

В связи с утверждением Законом Украины от 21 декабря 2012 года «Основных начал (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до 2020 года», где закреплены положения концепции устойчивого развития, считаем среди перспектив-

ных следующие направления исследований в области экологического права: 1. Правовое обеспечение формирования и реализации государственной экологической политики Украины; 2. Развитие эколого-правового образования в Украине; 3. Законодательная регламентация и реализация в Украине экологической составляющей концепции устойчивого развития; 4. Концептуальные основы развития экологического законодательства.

Очевидно, что направления исследований в области экологического права Украины могут быть дополнены с учетом опыта других стран, в связи с чем полезным для Украины будет опыт Республики Беларусь, где приказом Председателя Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь от 10 декабря 2012 года № 146 утвержден расширенный перечень направлений исследований в области экологического права в рамках паспорта специальности 12.00.06 – земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право [10].

Список использованных источников

1. Бюлетень ВАК України. – 2009. – № 1. – С. 13–15.
2. Вершинин А.П. Энергетическое право. Учебно-практический курс. – СПб. : Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2007. – 248 с.
3. Вольфрам Ребок Энергетическое право Украины. Краткое руководство. Киев, Arzinger, 2009. – 67 с.
4. Ковальчук Т.Г. Щодо співвідношення екологічного, природоресурсного та енергетичного права України // Співвідношення екологічного, природоресурсного, земельного та аграрного права : матеріали до круглого столу 9 грудня 2011 р. / за заг. ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х. : Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2011. – 250 с. – С. 52–58.
5. Лахно П. Г. Принципы энергетического законодательства / П. Г. Лахно // Энергетика и право. – М. : Изд-во «Юрист», 2008. – С. 150–177.
6. Попондопуло В.Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития / В. Ф. Попондопуло // Энергетика и право. – М. : Изд-во «Юрист», 2008. – С. 205–217.
7. Селиверстов С.С. К вопросу о понятии энергетического права // Энергетическое право. – 2008. – № 1. – С.52–58.
8. Семчик В.И. Роль и место энергетического права в системе права Украины // Энергетическое право. – 2008. – № 2. – С.5–8.
9. Шемшученко Ю.С. Современная система энергетического законодательства Украины и основные направления ее совершенствования // Энергетическое право. – 2008. – № 2. – С.2–4.
10. <http://www.vak.org.by/index.php?go=Box&file=print&id=203>

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИ СБАЛАНСИРОВАННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ – ОСНОВНОЙ ПРИНЦИП СОВРЕМЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО, ПРИРОДОРЕСУРСНОГО И АГРАРНОГО ПРАВА

М.В. Краснова

*Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко,
доктор юридических наук, профессор*

Тема, предложенная для данного мероприятия и посвященная проблемам науки экологического, природоресурсного и аграрного права представляется весьма интересной

и своевременной. Общеизвестно, что, например, в Украине в соответствии с государственным классификатором специальностей эти отрасли права, включая и земельное право, образуют единую специализацию – 12.00.06. Это обусловлено общими целями и задачами этих отраслей и, особенно, общими научными подходами к их характеру (преимущественно публично-правовые), общественными интересами и отношениями, регулируемые их правовыми нормами. Совершенно очевидно, что эту общность отраслей и научных подходов к пониманию их сущности и значимости можно с уверенностью рассматривать в пределах единой науки – науки экологического (природоохранного, или ландшафтного, и антропоохранного, или права экологической безопасности), природоресурсного (в его пределах – земельного, водного, недрового, фаунистического, флористического, в том числе лесного, атмосферноохранного) и аграрного права, в пределах которого обязательно учитываются требования природоресурсного и экологического права.

Естественно, такой подход может рассматриваться скорее как условный, ибо сразу возникает вопрос общего, более универсального названия этой отрасли науки. Но сейчас это не столь важно. Главное, - это определить, что объединяет науку об этих отраслях. По нашему мнению, основным критерием общности этой науки могут стать ее принципы. Как основные системообразующие идеи, закрепленные в общеправовых доктринах и отраслевых концепциях права, а также в источниках и нормах действующего законодательства, которые направлены на реализацию общественных отношений в пределах государственной экологической, природоресурсной, аграрной политики, такие принципы могут быть официально закреплены в законодательстве или выражены в содержании его норм.

Особенно интересными представляются *общие принципы*, которые могут применяться для регулирования всей совокупности экологических, природоресурсных и аграрных отношений в зависимости от их объектного и видового разграничения. Такие принципы нашли свое закрепление в Основных направлениях государственной политики Украины в отрасли охраны окружающей природной среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности (постановление Верховной Рады Украины от 5 марта 1998 г.), в Основных началах (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до 2020 года (Закон Украины от 21 декабря 2010 г.), в Основных началах государственной аграрной политики на период до 2015 года (Закон Украины от 18 октября 2005 г.), в других нормативно-правовых актах.

Немало общеправовых принципов этой науки закреплено в Законе Украины «Об охране окружающей природной среды», в частности, принцип экологизации материального производства на основе комплексности решений по вопросам использования и возобновления воспроизводимых природных ресурсов, широкого использования и внедрения новых технологий; сохранение пространственного и видового разнообразия, целостности природных объектов и комплексов; научно обоснованное нормирование воздействия хозяйственной деятельности на окружающую природную среду; решение вопросов по использованию природных ресурсов с учетом степени антропогенного изменения территорий, совокупности действия факторов, опасно влияющих на экологическую обстановку и другие.

Выше сказанное свидетельствует о формировании современного принципа - *сбалансированного природопользования*. Этот принцип базируется на положениях Всемирной Конференция ООН по вопросам окружающей природной среды и развития, где была одобрена соответствующая Декларация и где было признано концепцию устойчивого развития доминирующей идеологией цивилизации в XXI веке. Устойчивое социально-экономическое развитие любой страны означает такое функционирование ее хозяйственного комплекса, когда одновременно удовлетворяются возрастающие материальные и духовные потребности населения, обеспечивается рациональное и экологически

безопасное хозяйствование и высокоэффективное сбалансированное использование природных ресурсов, создаются благоприятные условия для здоровья человека, сохранение и возобновление окружающей природной среды и природно-ресурсного потенциала общественного производства.

В этом смысле такие сферы как природоресурсная и аграрная, с одной стороны, направлены на использование природных ресурсов (в частности, земельных, водных, лесных, фаунистических) для обеспечения общества качественными и безопасными продуктами питания, с другой, - осуществляют регулирование негативного воздействия соответствующей хозяйственной деятельности на состояние окружающей природной среды, жизнь и здоровье человека в результате применения при этом опасных веществ (пестицидов, агрохимикатов), ненадлежащих способов мелиорации, эксплуатации природных ресурсов, появления при этом опасных отходов аграрной промышленности, деградированных, малопродуктивных и техногенно загрязненных сельскохозяйственных угодий и т.д.

В Украине такой принцип получил свое развитие в форме целей и задач государственной экологической политики, таких как:

а) *улучшение экологической ситуации и повышение уровня экологической безопасности* путем: 1) охраны земель и почв (уменьшения до 2020 года в среднем на 5-10 % площадей орных земель путем выведения из их состава склонов крутизны больше чем 3 градуса, земель водоохраных зон, консервации деградированных, малопродуктивных и техногенно загрязненных сельскохозяйственных угодий с дальнейшим их облесением в лесной и лесостепной зонах, а также лужением в степной зоне; 2) охраны лесов путем увеличения до 2020 года площадей облесения территорий до 17 % территории государства, возобновлением лесов и лесоразведением на землях лесного фонда, созданием лесных насаждений на землях несельскохозяйственного назначения, созданием новых полезащитных лесных полос; 3) обеспечения биобезопасности проведением контроля за ввозом на территорию Украины генетически модифицированных организмов, предупреждением неконтролируемого их распространения, усовершенствованием разрешительной системы в сфере обращения с генетически модифицированными организмами (Цель 2 Основных начал (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до 2020 года – дальше - Цель);

б) *достижение безопасного для здоровья человека состояния окружающей природной среды* путем внедрения системы экологической маркировки товаров и продуктов питания (Цель 3)

в) *интеграция экологической политики и усовершенствование системы интегрированного экологического управления*, в частности в сельском хозяйстве создание условий для широкого внедрения экологически ориентированных и органичных технологий ведения сельского хозяйства и достижения до 2020 года их использования, а также двукратного увеличения площадей их использования до базового уровня (Цель 4).

Обеспечение экологически сбалансированного природопользования выступает самостоятельной целью государственной политики (Цель 6), заданием которой в этой сфере является: 1) подготовка и одобрение проекта Концепции 10-летних этапов политики устойчивого потребления и производства согласно с Йоганнесбургским планом действий, разработка и реализация Стратегии и национального плана действий; 2) дальнейшее развитие национальной системы кадастров природных ресурсов, государственной статистической отчетности по использованию природных ресурсов и загрязнения окружающей природной среды; 3) техническое переоснащение производства на основе внедрения инновационных проектов, энергоэффективных и ресурсосберегающих технологий, малоотходных, безотходных и экологически безопасных технологических процессов; 4) внедрение системы экономических и административных механизмов с целью стимулирования производителя к устойчивому и возобновляемому природопользованию и охране окру-

жающей природной среды, широкого внедрения новых более чистых технологий, инноваций в природопользование; 5) повышение энергоэффективности производства путем внедрения ресурсосбережения; 6) увеличение объема использования возобновляемых и альтернативных источников энергии; 7) создание экологически и экономически обусловленной системы платежей в сфере природопользования и охраны окружающей среды, а также стимулирования субъектов хозяйствования к рациональному природопользованию; 8) реформирование существующей системы фондов охраны окружающей природной среды с целью усиления централизации средств на уровнях областей.

Указанная наука призвана, при проведении своих более предметных исследований, руководствоваться этим принципом, предлагать комплексные способы решения проблем правового регулирования экологических, природоресурсных и аграрных отношений.

ОСОБЕННОСТИ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В.Е. Лизгаро

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

Открытие или научное обоснование на уровне естественных наук (экологии, биологии, химии, физики) новых закономерностей, влекущих вредные воздействия на окружающую среду, требует создания специальных инструментов и механизмов ее охраны, причем таких, которые с общественной точки зрения нуждаются в правовой регламентации и поддаются нормативно-организационному воздействию [1, с.26]. Таким образом, существенное значение для обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности имеет наличие закрепленных в законодательстве средств, при помощи которых достигается результативное воздействие на общественные отношения. Учитывая, что «характеристика явления или процесса как механизма (в широком значении) предполагает: сложность его структурного строения; системность, согласованность организации его элементов; его способность к динамике, к определенной целенаправленной деятельности; подверженность самоуправлению либо внешнему управлению» [2, с.22], становится возможным применить понятие «механизм» для характеристики эколого-правового регулирования.

В науке экологического права впервые профессор В.В.Петров обосновал категорию эколого-правового механизма, понятие, структура и действие которого были первоначально рассмотрены им применительно к управлению качеством окружающей среды. В.В.Петров определял эколого-правовой механизм через систему экологических правоотношений и эколого-правовых норм, направленных на выполнение закрепленного в законе экологического императива [3, с.161-177]. Данная научная идея продолжает оставаться весьма значимой, однако с позиций современности возникает необходимость по-новому оценить концептуальные подходы к рассматриваемому явлению.

Закономерным свойством механизма правового регулирования любого круга общественных отношений, в том числе и отношений, называемых экологическими, является то, что он сконструирован для практического использования, и, в конечном счете, для достижения конкретной цели или нескольких целей. Эколого-правовой механизм представляет собой комплексное юридическое средство достижения глобальной цели – сохранения благоприятной окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и рационального использования природных ресурсов, однако входящие в него элементы являются относительно автономными, могут иметь как различное содержание (организационное, экономическое, идеологическое), так и более конкретные и предметные цели. Например, в экологическом законодательстве предусмотрены такие средства как экологическая экспертиза (преследуется цель предупреждения отрицательного воздействия

на окружающую среду; экологическое страхование – полное возмещение вреда, причиненного окружающей среде; экологический аудит – выявление нарушения экологических требований и выработка рекомендаций по устранению таких нарушений и т.п.). Однако все рассмотренные средства в итоге направлены на охрану окружающей среды.

В настоящее время получают активное правовое закрепление элементы эколого-правового механизма, которые имеют экономическое содержание. Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 года содержит такие элементы экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования как разработка государственных прогнозов и программ социально-экономического развития Республики Беларусь в части рационального (устойчивого) использования природных ресурсов и охраны окружающей среды; финансирование программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды; создание фондов охраны природы; установление платежей за природопользование; проведение экономической оценки природных объектов; проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду; установление мер экономического стимулирования в области охраны окружающей среды; возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей среде; экологическое страхование. Данный перечень не является исчерпывающим, а анализ законодательства Республики Беларусь позволяет констатировать факт расширения круга элементов, входящих в экономический механизм охраны окружающей среды. Представляется, что экономические меры регулирования воздействия на климат (торговля единицами сокращения выбросов сокращения парниковых газов и др.), предусмотренные международно-правовыми актами и закрепленные в национальном законодательстве (например, Указ Президента Республики Беларусь от 8 декабря 2010 г., №625 «О некоторых вопросах сокращения выбросов парниковых газов»), могут быть отнесены к новым самостоятельным элементам правового механизма охраны окружающей среды, имеющим экономическое содержание.

Элементы эколого-правового механизма, имеющие организационное содержание, в отличие от экономических, прямо не определены в качестве таковых в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», однако, анализ законодательства позволяет отнести к ним следующие: нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды; лицензирование видов деятельности, воздействующих на окружающую среду; мониторинг окружающей среды; учет в области окружающей среды; оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности (ОВОС); экологическая экспертиза; экологическая сертификация; экомаркирование продукции; контроль в области охраны окружающей среды; экологический аудит.

В структуру эколого-правового механизма наряду с организационными и экономическими необходимо также включать элементы, имеющие идеологическое содержание: экологическое образование, воспитание и просвещение; экологическое информирование; участие общественности в принятии экологически значимых решений. Так, Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 года в качестве принципа государственной политики в сфере образования закрепляет «экологическую направленность образования» (ст.2). А согласно Закону Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» образование граждан в данной области обеспечивается путем включения в учебно-программную документацию образовательных программ основ знаний в области охраны окружающей среды и природопользования. Согласно ст.79 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» просвещение в области охраны окружающей среды осуществляется посредством распространения экологической информации, в том числе содержащей сведения об экологической безопасности, а также знаний о составе экологической информации, порядке ее формирования, распространения и предоставления субъектам отношений в области охраны окружающей

среды. Следует отметить, что в 2007 году в законодательство были внесены существенные изменения по вопросам экологической информации, закреплено легальное определение экологической информации, установлены правовые основы доступа к такого рода информации, вытекающие из подходов, сформулированных в Орхусской конвенции, определены состав, источники и виды экологической информации. В настоящее время согласно Плану подготовки законопроектов на 2014 год, утвержденному Указом Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2013 г. № 572, предусмотрена разработка Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам участия общественности в принятии экологически значимых решений».

Таким образом, эколого-правовой механизм представляет собой комплекс различных мер (средств), имеющих организационное, экономическое, идеологическое содержание, которые предусмотрены законодательством и в совокупности направлены на сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

Список использованных источников

1. Экологическое право : учебник / С.А.Балашенко [и др.]. – Минск : Изд.центр БГУ, 2013. 501 с.
2. Шундилов К.В. Правовые механизмы: основы теории // Государство и право. – 2006. – №12. – С.12-21.
3. Петров, В.В. Экологическое право России: учеб. для вузов / В.В.Петров. – М. : Изд-во БЕК. – С. 143-187

ВОПРОСЫ ДОКТРИНЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Т.И. Макарова

*Белорусский государственный университет,
доктор юридических наук, профессор*

Изучение закономерностей правового регулирования общественных отношений и формирование истинного научного знания о таких закономерностях – задача юридической науки. Экологическое право как отрасль юридической науки призвано формировать теоретические основы оптимального правового регулирования отношений, составляющих предмет права окружающей среды как отрасли права и законодательства. Для достижения такой цели должно быть определено стратегическое направление правового обеспечения в виде доктрины. Понятие правовой доктрины в большей степени свойственно международному публичному праву, в котором оно понимается как система научных взглядов на сущность международного права, признаваемых дополнительным источником права в соответствии с п. d ч. 1 ст. 38 Статута Международного Суда ООН.

Иначе обстоит дело с определением доктринальных положений национального права, поскольку в этом случае на первое место выступает воля государства, диктующая и устанавливающая такого рода принципиальные положения, которые, как правило, закрепляются в Конституции, принятых в ее развитие программных документах.

Для экологического права, как молодой и быстро развивающейся отрасли национального права, научные исследования, которые формируют теоретические основы правового регулирования отношений, составляющих предмет права окружающей среды, а также трактуют содержание эколого-правовых норм, имеют особенное значение, поскольку позволяют: а) выявить новые, формирующиеся угрозы окружающей среде; б) определить, исходя из их содержания, дальнейшие направления природоохранной деятельности; в) обосновать новые механизмы охраны окружающей среды; г) придать этим механизмам характер правовых институтов. Таким образом, представляется не-

обходимым выявить и закрепить в программном документе определенной юридической силы принципиальные научные положения экологического права как отрасли права и законодательства в форме эколого-правовой доктрины.

В Республике Беларусь на официальном уровне положения эколого-правовой доктрины формируются с начала 90-х гг. XX в. как в Конституции Республики Беларусь, так и в ряде программных документов, таких как Концепция государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды, принятая Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 6 сентября 1995 г. № 3851-ХІІ, Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г., Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575.

Конституционные положения касаются, в первую очередь, закрепления права человека на благоприятную окружающую среду, возмещения вреда, причиненного нарушением названного права, а также контрольной функции государства за рациональным использованием природных ресурсов в целях охраны и восстановления окружающей среды (ст. 46), права на экологическую информацию (ст. 34). Безусловно, принципиальным положением белорусской Конституции следует признать также установление права исключительной государственной собственности на недра, воды и леса и права государственной собственности на земли сельскохозяйственного назначения (ст. 13).

При характеристике названных выше программных документов обращаем внимание на то обстоятельство, что Концепция государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды, выполнив свое основное предназначение – определить направления и принципы экологической политики государства, утратила силу (Закон Республики Беларусь от 29 декабря 2012 г. № 14-3). Сильной стороной данного программного документа следует признать установление в качестве основных направлений политики государства по охране окружающей среды – осуществление права граждан на благоприятную окружающую среду, прав будущих поколений на пользование природно-ресурсным потенциалом, а в качестве ведущих принципов экологической политики – признание права государственной собственности на все виды природных ресурсов (за исключением некоторых категорий земель) еще до внесения дополнений в Конституцию Республики Беларусь на Республиканском референдуме 24 ноября 1996 г.; создание системы государственного экологического контроля; участие общественности в принятии экологически значимых решений; участие нашего государства в решении глобальных экологических проблем и др. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. как программный документ закрепляет основы устойчивого развития, которые реализуются в совокупности природоохранных, социальных и экономических задач. В юридической литературе делается акцент на том обстоятельстве, что в действующем законодательстве (Закон Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. № 157-3 «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь») не определено место и юридическая сила Национальной стратегии как программного документа [1]. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, экологическую безопасность рассматривает в контексте иных направлений обеспечения национальной безопасности, таких как политическая, экономическая, социальная, демографическая, информационная, военная безопасность. Таким образом, в законодательстве Республики Беларусь отдельный программный документ эколого-правового характера в настоящее время отсутствует.

В Российской Федерации принята Экологическая доктрина, утвержденная Распоряжением правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р. В Украине действует Закон Украины от 21 декабря 2010 г. «Об Основных направлениях (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до 2020 года». Содержа-

тельно приведенные выше программные документы, как российские, украинские, так и белорусские имеют выраженный акцент на экологической составляющей, что вполне закономерно в силу поставленных ими задач. При этом за рамками их содержания остаются сугубо юридические подходы, на основе которых, по нашему глубокому убеждению, должна базироваться правовая регламентация экологических отношений. Такого рода основания выработаны теорией экологического права, но они остаются вне формального закрепления на уровне соответствующего программного документа, не смотря на то, что без их оформления правовое регулирование в сфере охраны окружающей среды, по меткому выражению С.А. Боголюбова, обречено, то «забегать вперед, то отставать и пробуксовывать» [2]. Попытка закрепить теоретико-правовые особенности регулирования экологических отношений была предпринята на уровне Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006-2010 годы, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 302. Разработчиком соответствующего раздела по правовым вопросам охраны окружающей среды выступала автор, но общие требования, установленные для данного документа, не позволили в полной мере использовать его возможности для закрепления теоретических вопросов доктрины экологического права. Раздел в итоге свелся к определению перечня нормативных правовых актов, необходимых для имплементации международных природоохранных соглашений, стороной которых является Республика Беларусь. Подобным образом оформлен и соответствующий подраздел Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205.

С точки зрения содержания доктрины экологического права программный документ, подлежащий, по нашему мнению, утверждению Указом Президента Республики Беларусь, должен включать определение:

предмета экологического права общественных отношений: а) по использованию и охране компонентов природной среды; б) по охране окружающей среды; в) по обеспечению экологической безопасности;

сферы эколого-правового регулирования — окружающей среды как природно-социальной системы, объединяющей: а) имеющие естественное происхождение компоненты природной среды и природные объекты; б) природно-антропогенные и антропогенные объекты, таким происхождением не обладающие, при соответствии их основополагающему признаку — *нахождение объекта в цепи экологических (естественных) связей окружающей среды*. Антропогенные объекты, включенные в состав окружающей среды, рассматриваются как элементы, воздействующие на окружающую среду и изменяющие ее состояние. К ним, как к источникам вредного воздействия на природную среду, обращены экологические требования, установленные экологическим законодательством;

метода эколого-правового регулирования, заключающегося в сочетании императивного и диспозитивного регулирования;

комплексности экологического права как отрасли законодательства, пронизывающей из двойственности метода эколого-правового регулирования;

принципов экологического права — основных начал, определяющих сущность и правовую природу юридического обеспечения экологических отношений;

ведущего критерия эффективности функционирования механизма охраны окружающей среды *обеспечение права человека на благоприятную окружающую среду*.

Список использованных источников

1. Правовые основы устойчивого развития на местном уровне / Т.И. Макарова [и др.] ; под общ. ред. Т.И. Макаровой. – Минск : Ковчег, 2010. – 65 с.
2. Боголюбов, С.А. О возможности экологического права / С.А.Боголюбов // Журн. рос. права. 2000. № 11. С. 23–30.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО ПРАВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

О.И.Настина

*Белоцерковский национальный аграрный университет,
кандидат юридических наук*

Аграрная политика государства, ее цели, принципы, методы и формы решения продовольственной проблемы, обеспечения аграрной реформы находят свое отражение в актах аграрного законодательства. Основу формирования аграрного законодательства составляют аграрные законы, которые являются основными инструментами регулирования аграрных отношений.

Закон Украины «Об основах государственной аграрной политики на период до 2015 года» указывает, что приоритетность развития агропромышленного комплекса и социального развития села в национальной экономике обусловлена исключительной значимостью и незаменимостью производимой продукции сельского хозяйства в жизнедеятельности человека и общества, необходимости возрождения крестьянства как хозяина земли, носителя морали и национальной культуры [1].

Аграрное законодательство и аграрное право как наука должны гарантировать демократическую и экономически обоснованную организацию аграрных отношений в государстве. Аграрное право, в перспективе усовершенствования аграрного законодательства, больше не может рассматриваться как механизм административного влияния на сельское хозяйство и агропромышленный комплекс. Оно должно перейти к рыночным отношениям, основанным на принципах экономической свободы, что требует иного отношения к содержанию многих институтов аграрного законодательства, таких как право частной собственности на землю, право свободного предпринимательства, экономические стимулы и гарантии, а также возможность их реализации на практике.

Фундаментальные принципы развития современных рыночных отношений должны найти выражение в современном и усовершенствованном аграрном законодательстве, главной задачей которого является правовое обеспечение стабилизации и развития агропромышленного производства, возрождение сельского хозяйства как наиболее важной отрасли экономики страны.

Очевидно, что осуществление аграрной, земельной и хозяйственных экономических реформ невозможно без надлежащего правового обеспечения и поэтому, особое значение именно сегодня приобретают решение проблем научного обоснования дальнейшего развития комплексной отрасли законодательства – аграрного законодательства.

Весной этого года в Министерстве аграрной политики и продовольствия Украины объявили, что в министерство инициируют создание Аграрного кодекса Украины, заявив, что у Украины нет унифицированного кодекса, который отменит десятки и сотни законов, чтобы аграрные производители могли разобраться во всем законодательном массиве и вести понятную и прозрачную деятельность. Министерство нарабатывает карту, по которой в кодексе отобразят правила поведения; решениями правительства будут утверждаться цифры, нормативы, правила и все другое. Но в преддверье разработки такой высокой важности нормативно-правового акта, как одно из негативных явлений следует отметить отсутствие в действующем Классификаторе отраслей законодательства Украины аграрного законодательства как такового [2].

Проблемы аграрного законодательства сложны и многообразны. Разные подходы к исследованию науки аграрного права вскрывают все новые его срезы, позволяют углубиться в конкретные проблемы, рассмотреть одни и те же вопросы под разными углами зрения и прийти к рациональным вариантам их решения. Именно это и является целью аграрно-правовой науки сегодня.

В разные времена, начиная с корифеев аграрной научной сферы В.И.Семчика, Ю. С. Шемшученка, В.З.Янчука, представители юридической науки говорили о необ-

ходимости кодификации аграрного законодательства; поднимали эти вопросы в своих научных трудах В. И. Андрейцев, В.М. Ермоленко, Т. Г. Ковальчук, П. Ф. Кулинич, В. В. Носик, А.А. Погребной, А.М. Стативка, Н. И. Титова и другие. Новый же Аграрный кодекс Украины должен закрепить на законодательном уровне рекомендованные наукой и подкрепленные правоприменительной, в том числе и судебной практикой принципы, цели, основные направления и меры по реализации аграрной политики как составной части государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Важно отметить имеющиеся проблемы отрасли, с тем, чтоб исключить их наличие в будущем нормативном акте.

Основной проблемой отраслевого законодательства в аграрной сфере является, на наш взгляд, излишнее дублирование норм. Есть опасения, что например, Закон Украины «О производстве и обороте органической сельскохозяйственной продукции и сырья», как и другие акты, будут продублированы в Аграрном кодексе Украины, также как и законы, которые призваны регулировать правовой статус сельскохозяйственных формирований, абстрактные нормы о поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей, отдельных отраслей сельскохозяйственного производства, например, виноградарства, коневодства, пчеловодства. Эти и другие проблемы позволяют говорить о важности комплексных подходов к законодательному регулированию на уровне Аграрного кодекса Украины.

Следует определить направления необходимого нормотворчества касательно принятия Аграрного кодекса Украины:

- регулирование агропромышленного производства;
- формирование эффективных органов управления сельским хозяйством;
- государственное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, отдельных видов сельскохозяйственной деятельности;
- финансирование и кредитование, осуществление мер государственной поддержки сельских товаропроизводителей;
- контроль и надзор за качеством производимой сельскохозяйственной продукции, включая ветеринарию, племенное дело, селекцию, семеноводство, агрохимическое обслуживание, мелиорацию;
- правовой статус сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- правовое регулирование договоров в сельском хозяйстве;
- устойчивое развитие сельских территорий;
- социальное развитие села;
- сельскохозяйственное дорадничество.

Сегодня те или иные вопросы устойчивого развития сельских территорий решаются отдельными актами; их комплексному правовому регулированию препятствует отсутствие обоснованной экономической концепции обеспечения такого развития. Именно комплексное решение проблем сельских территорий в тесной связи с развитием сельскохозяйственного производства (которое в основном и способно обеспечить занятость сельского населения и повышение уровня жизни в селах) и позволят отнестись нормативные акты, посвященные развитию таких территорий, к аграрному законодательству. Также очень важно повышать уровень договорной дисциплины в агропромышленном комплексе, правового образования участников сельскохозяйственной деятельности, предотвращать фрагментарное применение норм закона.

Следует отметить, что важным является выяснение структуры и особенностей аграрного законодательства, выявление его уникальности, идентичности, что даст возможность определить основные тенденции развития аграрного права и перспективы его совершенствования.

Список использованных источников

1. Закон Украины «Об основах государственной аграрной политики на период до 2015 года» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>

2. Классификатор отраслей законодательства Украины // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v43_5323-04

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

В.Ю. Уркевич

*Национальный юридический университет им.Ярослава Мудрого,
доктор юридических наук, профессор*

Необходимость систематизации аграрного законодательства Украины не вызывает сомнения, поскольку количество нормативно-правовых актов, регулирующих сельскохозяйственную деятельность, возрастает из года в год. Несмотря на это, современное аграрное законодательство является неэффективным, что, по мнению В.И. Семчика, обусловлено кризисными явлениями в экономике Украины, недостаточной эффективностью законов, регламентирующих отношения в отраслях народного хозяйства, несовершенством государственного управления экономическими процессами в стране из-за декларативности и финансовой необеспеченности правовых предписаний, наличием коллизий и несогласованности, нестабильностью, частыми изменениями и дополнениями, разработкой проектов аграрных законов без участия юристов и т.д. [3, с. 4]. Рассмотрим актуальные вопросы систематизации аграрного законодательства Украины, в том числе и соответствующие позиции относительно этого процесса, высказанные в аграрно-правовой науке.

Согласно общетеоретическим подходам, систематизация законодательства – это деятельность по усовершенствованию законодательства, приведению всех действующих нормативно-правовых актов государства в единую, целостную, внутренне и внешне согласованную систему. Формами систематизации являются учет нормативно-правовых актов, инкорпорация, консолидация и кодификация законодательства, среди которых наиболее эффективной является именно последняя. Результатом кодификации является подготовка и принятие новых актов законодательства, в которых будут собраны как старые нормы, оправдавшие себя, так и новые нормативные предписания. Понятно, что в случае с аграрным законодательством речь идет о необходимости разработки и принятия Аграрного кодекса Украины.

В разное время предложения о необходимости систематизации аграрного законодательства Украины именно путем принятия Аграрного кодекса высказывали такие ученые, как В.И. Семчик, Н.И. Титова, А.Н. Стативка, В.М. Ермоленко, В.В. Носик и др. Структура такого Кодекса в свое время была разработана доцентом Киевского национального университета имени Тараса Шевченко В.В. Янчуком [1, с. 60-62].

О необходимости принятия Аграрного кодекса Украины периодически заявляют и государственные деятели Украины. Так, новоназначенный Министр аграрной политики и продовольствия Украины декларирует необходимость сделать отечественную нормативно-правовую базу в АПК более понятной при помощи как раз Аграрного кодекса Украины. По словам Министра, в таком документе все правила будут сведены воедино и объединены более 20-ти тысяч нормативно-правовых актов различного уровня, регулирующих деятельность в агросекторе и часто являющихся несогласованными. К разработке Кодекса планируется привлечь как научные школы, так и иностранных экспертов [2].

В целом поддерживая необходимость кодификации аграрного законодательства Украины, можно согласиться с А.Н. Стативкой, что принятию Аграрного кодекса должна предшествовать разработка законов о сельском хозяйстве Украины, об ее аграрной политике и т.д. Эти законы должны быть определяющими, и именно их введение в действие позволит принять в дальнейшем такой кодифицированный акт, как Аграрный кодекс [4, с. 9].

Идея о необходимости разработки и принятия на данном этапе развития аграрных отношений комплексного нормативно-правового акта на уровне закона о развитии сельского хозяйства Украины была высказана уже давно. Более того, приказом Министерства аграрной политики и продовольствия Украины «О создании рабочих групп по разработке законопроектов» от 13 мая 2011 г., № 177 были созданы рабочие группы по разработке проектов Законов Украины: «О сельском хозяйстве Украины», «О продовольственной безопасности Украины», «О профессиональных и межпрофессиональных объединениях в АПК», «Об утверждении временного сбора для создания Фонда поддержки украинского села (в размере 1% от оборота всех товаров, работ и услуг)». Проект Закона «О сельском хозяйстве Украины», разработанный соответствующей рабочей группой, был представлен для обсуждения Министерству аграрной политики и продовольствия Украины. Несмотря на это, указанный проект до сегодняшнего дня в Верховную Раду Украины для рассмотрения не поступал.

В свое время, в соавторстве с А.Н. Стативкой, нами был предложен альтернативный проект Закона «О сельском хозяйстве Украины», предполагающий комплексное регулирование аграрных отношений. Он содержит определение таких понятий, как «аграрные отношения», «сельское хозяйство», «сельскохозяйственная продукция», «сельскохозяйственный товаропроизводитель», «сельскохозяйственное предприятие», а также предусматривает особенности государственно-правового регулирования сельского хозяйства, правового статуса аграрных товаропроизводителей, формирования имущественной основы аграрного хозяйствования, особенности использования земель и иных природных ресурсов при осуществлении сельскохозяйственной деятельности, регламентирует осуществление производственно-хозяйственной деятельности аграрных товаропроизводителей и ее отдельных видов, особенности налогообложения указанных товаропроизводителей и страхования агросектора, безопасность и качество пищевых продуктов и сельскохозяйственного сырья, особенности регулирования трудовых отношений в сельскохозяйственных предприятиях, договорные отношения аграрных товаропроизводителей, обеспечение устойчивого развития аграрного производства и сельских территорий и т.д. Указанный законопроект был обнародован в 2011 году во всеукраинском журнале «Предпринимательство, хозяйство и право» [5].

Изложенное позволяет попытаться, что проблему систематизации действующего аграрного законодательства Украины следует решать путем его кодификации. Сначала необходимо принять Закон «О сельском хозяйстве Украины», а затем со временем, на основе указанного документа и с учетом практики его применения, Аграрный кодекс Украины. Указанные нормативно-правовые акты смогут обеспечить эффективное регулирование аграрных отношений лишь при условии включения в их содержание последних достижений аграрно-правовой науки.

Список использованных источников

1. Аграрне право України: підручник / За ред. В.З. Янчука. – 2-е вид., перероб. та доп. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 720 с.
2. Аграрний кодекс систематизує 20 тисяч документів [Електронний ресурс]: режим доступу: <http://ukurrier.gov.ua/uk/news/agramij-kodeks-sistematizuye-20-tisyach-dokumenti/>
3. Семчик В.І. Фактори впливу на рівень ефективності аграрного законодавства України / В.І. Семчик // Проблеми вдосконалення земельного та аграрного законодавства України: перспективи в ХХІ ст.: Матер. міжнар. наук. конф. (27-28 квіт. 2006 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерків. держ. аграр. ун-т, 2006. – С. 3-7.
4. Статівка А. Про аграрне законодавство України і проблеми його удосконалення в сучасних умовах / А. Статівка // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 7. – С. 7-9.

5. Статівка А. Про проект Закону України «Про сільське господарство України» / А. Статівка, В. Уркевич // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 8. – С. 104-110.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ КООПЕРАЦИИ В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЙ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РФ

В.В. Устюкова

*Институт государства и права РАН (Москва),
доктор юридических наук, профессор*

З.С. Беляева

*Институт государства и права РАН (Москва),
доктор юридических наук, профессор*

Правовое положение сельскохозяйственных кооперативов определяется Гражданским кодексом РФ и специальным Федеральным законом от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (далее – Закон о сельскохозяйственной кооперации). Реформирование ГК РФ, осуществляемое в настоящее время, неизбежно скажется на правовом регулировании сельскохозяйственной кооперации. С 1 сентября 2014 года вступит в силу Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее закон № 99-ФЗ). Это означает, что законодательство о кооперации нужно будет приводить в соответствие с новой редакцией норм ГК. В частности, в связи с введением нового деления юридических лиц на корпоративные и унитарные организации (ст.65.1 ГК РФ в ред. закона № 99-ФЗ) в законодательстве о кооперации необходимо будет учесть нормы корпоративного права (поскольку и производственные, и потребительские кооперативы отнесены к корпорациям). Вместе с тем некоторые из норм закона № 99-ФЗ, как мы попытаемся показать далее, могут отрицательно повлиять на развитие сельскохозяйственной кооперации.

В основу закона № 99-ФЗ были заложены идеи Концепции развития гражданского законодательства [1], разработанной в соответствии с Указом Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации». Поэтому напомним некоторые положения данной Концепции. Применительно к кооперативам в ней указано, что их правовой статус урегулирован большим количеством федеральных законов, содержание которых отличает несогласованность ряда исходных положений; имеет место дублирование законодательных норм. Для исправления ситуации предлагается многочисленные законы объединить в два федеральных закона: о производственных кооперативах и о потребительских кооперативах [1, с. 65-66].

Ранее в юридической литературе отмечалось, что действующее гражданское законодательство не учитывает кооперативную идентичность производственных и потребительских кооперативов и высказывались предложения о выделении в ГК РФ кооперативов в самостоятельный параграф или раздел главы о юридических лицах [2]. Эта позиция, разделяемая и нами, нашла поддержку у многих ученых [3]. Однако Концепцией эти предложения восприняты не были: в ней сохраняется подход к делению кооперативов на производственные (коммерческие организации) и потребительские (некоммерческие организации). И в принципе с этим можно было бы смириться, ведь за 20 лет действия части первой ГК РФ такое положение стало привычным. Но представляется весьма спорным содержащееся в Концепции утверждение, что в отличие от производственных кооперативов, создаваемых для совместной хозяйственной деятельности

их членов с целью получения прибыли от производимых товаров и работ (оказываемых услуг и т.д.) и ее последующего распределения между своими членами, потребительские кооперативы как некоммерческие организации создаются исключительно с целью удовлетворения материальных и иных потребностей своих членов, которые *не обязаны лично участвовать* в деятельности создаваемых ими кооперативов (ограничивая свое участие уплатой паевых и иных необходимых денежных взносов).

Применительно к сельскохозяйственным потребительским кооперативам это утверждение не соответствует действительности. Согласно п.1,2 ст.4 Закона о сельхозкооперации такие кооперативы - перерабатывающие, сбытовые (торговые), снабженческие и др. - создаются сельскохозяйственными товаропроизводителями и (или) ведущими личное подсобное хозяйство гражданами *при условии их обязательного участия в хозяйственной деятельности кооператива*. Т.е., сельхозтоваропроизводители *обязаны* передавать произведенную в их хозяйствах продукцию на переработку или реализацию в кооператив, приобретать через снабженческий кооператив семена, оборудование и т.п. Если член такого кооператива в течение года не участвует в его хозяйственной деятельности, то он может быть из него исключен (пп.6 п.1 ст.17 того же Закона). Так что участие члена кооператива в его деятельности не сводится только к уплате паевого и иных взносов. И наоборот, сам потребительский кооператив должен оказывать услуги в первую очередь своим членам (эта доля услуг должна быть не менее 50% - п. 13 ст. 4 того же Закона). Проведение операций преимущественно с членами своего кооператива (так называемое «правило односторонности») является одним из важных принципов кооперации не только в России, но и в других странах [4, с. 111-112]. Отрадно, что положение Концепции о неучастии членов потребительского кооператива в его деятельности не нашло отражения в тексте ГК в ред. закона № 99-ФЗ.

Но коль скоро кооператив осуществляет хозяйственные операции прежде всего со своими членами, то и прибыль, полученная кооперативом, есть «экономию» или «сбережения» членов кооператива, которые образовались за счет объединения ими своих усилий в кооперативе. Следовательно, она должна быть им возвращена [5, с. 242-243] пропорционально доле их участия в хозяйственной деятельности кооператива, что и предусмотрено в п. 2 ст. 36 Закона. Поэтому нельзя согласиться с тезисом Концепции о том, что члены потребительского кооператива *не вправе участвовать в распределении возможных доходов потребительского кооператива от разрешенной им* (должно быть – «ему», т.е. кооперативу. – В.У.) *предпринимательской деятельности* [1, с. 65]. По крайней мере, в отношении сельскохозяйственных потребительских кооперативов это совершенно неверно. Ведь *возврат «экономию» от деятельности кооператива его членам нельзя считать распределением прибыли* в классическом смысле.

Ранее нам уже приходилось писать о том, что между сельскохозяйственными производственными и потребительскими кооперативами много общего. Кроме того, производственные кооперативы по ряду параметров существенно *отличаются* от «типичных» коммерческих организаций: распределение прибыли по труду, а не по капиталу, способ принятия решений и т.п. Да и потребительские кооперативы нельзя считать чисто некоммерческими организациями. С последними их объединяет лишь один из двух названных в ст. 50 ГК критериев – отсутствие цели извлечения прибыли в качестве основной цели деятельности. По многим признакам потребительские сельхозкооперативы *ближе к коммерческим* организациям: обязательное участие членов в деятельности кооператива (как в хозяйственных товариществах), распределение прибыли между членами, *солидарная* субсидиарная ответственность членов и т.п. [6, с. 47].

Таким образом, следует согласиться с тем, что «потребительский кооператив занимает промежуточное положение между коммерческими и некоммерческими организациями» [7, с. 302]. Поэтому существующий порядок распределения прибыли («экономии») в сельскохозяйственных потребительских кооперативах должен быть сохранен, несмотря на то, что ст. 123.1 ГК РФ (в ред. закона № 99-ФЗ) воспроизводит норму,

которая содержалась в ст. 50 прежней редакции ГК о том, что некоммерческие организации не распределяют полученную прибыль между участниками. В противном случае сельскохозяйственные потребительские кооперативы окажутся в трудном положении, так как возврат «экономии» членом кооператива от их совместной деятельности в кооперативе составляет саму суть кооперации.

Серьезные возражения вызывает норма пп. 2 п. 8 статьи 3 закона № 99-ФЗ о том, что со дня вступления в силу настоящего Федерального закона к созданным до дня его вступления в силу сбытовым (торговым) потребительским кооперативам применяются нормы главы 4 ГК РФ (в редакции настоящего Федерального закона) о производственных кооперативах (статьи 106.1 - 106.6). Никаких правовых основания для этого нет. Сельскохозяйственные потребительские кооперативы не отвечают такому признаку производственного кооператива как личное трудовое участие членов. Хотелось бы, чтобы в данной норме появилась оговорка, что на сельхозкооперативы она не распространяется.

В заключение отметим справедливость высказанного в литературе мнения, что одним из основных способов, посредством которого государство может способствовать развитию кооперации, является создание надлежащей законодательной базы как о кооперации в целом, так и о сельскохозяйственной кооперации в частности [7, с. 302]. Определенные шаги в этом направлении делаются. Но важно, чтобы при реформировании гражданского законодательства учитывались особенности сельскохозяйственной кооперации. Анализ названной Концепции и закона № 99-ФЗ показывает, что это происходит далеко не всегда.

Список использованных источников

1. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации / Вступ. ст. А.Л. Маковского. – М.: Статус, 2009.
2. Абова Т.Е. Производственные кооперативы в России: правовые проблемы теории и практики // Государство и право. 1998. № 8. С. 73: она же. Кооперативы как субъекты гражданского права // Субъекты гражданского права. М.: ИГП РАН, 2000. С. 63-68.
3. Быть или не быть сельскохозяйственной кооперации в России (Материалы круглого стола, выступление Е.Н. Васильевой) // Государство и право. 1995. № 6. С. 130; Палладина М.И. Закон о сельскохозяйственной кооперации – значительное ли правовое достижение? // Государство и право. 1996. № 6. С. 91; Правовое обеспечение развития сельскохозяйственной кооперации / З.С. Беляева, В.В. Устюкова, Г.Л. Землякова, Э.И. Павлова. М.: ИГП РАН, 2005 и др.
4. Павлова Э.И. Государственное регулирование сельского хозяйства во Франции (организационно-правовые аспекты). М., Наука. 1988. С. 111-112.
5. Чайнов А.В. Избранные произведения. М., 1989. С. 242-243.
6. Беляева З.С., Устюкова В.В. Сельскохозяйственные кооперативы в системе юридических лиц // Аграрное и земельное право. 2006. № 3.
7. Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Т. 1. М.: ТК Велби, Проспект. 2005.
8. Правовые проблемы обеспечения устойчивого развития сельских территорий и эффективного функционирования агропромышленного комплекса / И.П. Кузьмич [и др.]; науч. ред. И.П. Кузьмич. Минск: Бизнесофсет. 2011. С. 168.

Раздел 2. Проблемы правового регулирования экологических, природоресурсных, земельных и аграрных отношений.

О ПРОБЛЕМАХ И ПЕРСПЕКТИВАХ АГРАРНОГО ТУРИЗМА В РОССИИ

А.П. Анисимов

Волгоградский институт бизнеса, доктор юридических наук, профессор

Одной из наиболее актуальных проблем, обсуждаемых в российской и зарубежной аграрно-правовой науке, является проблема развития аграрного сектора экономики. При этом некоторые исследователи справедливо отмечают, что обеспечение экологически устойчивого сельского хозяйства, в том числе ответственного использования почвы, невозможно без сохранения крестьянского образа жизни, а также развития аграрной культуры. Для решения этих задач предлагается на международном уровне вместо трех отдельных договоров (по одному - в отношении сохранения почв, устойчивого сельского хозяйства и сохранения аграрной культуры) принятие одного, всеобъемлющего договора. Причина этого в том, что все три проблемы связаны друг с другом самым коренным образом, и обращаться к ним по отдельности было бы неэффективно в лучшем и бесполезно в худшем случаях [1, С. 61-68]. Непосредственная реализация данной стратегии на национальном уровне могла бы заключаться, например, в развитии аграрного туризма как разновидности сельского предпринимательства.

Аграрный туризм появился в 70-х гг. XX века, и вскоре получил широкое распространение по всей Европе. Сегодня сельский туризм в европейских государствах обеспечивает доход, равный внутреннему валовому продукту такой страны, как Венгрия. В настоящий момент в Европе зарегистрировано более 2 млн. койко-мест в сельских усадьбах. В последнее время сельский туризм становится популярным и в странах Балтии. Сейчас в Литве порядка 1000 усадеб, предоставляющих услуги сельского туризма, в Латвии же около 300 аналогичных сельских домиков. Их догоняет Польша [2]. Лидером европейского сельского туризма признана Италия, получающая ежегодно прибыль от него примерно в размере 350 млн. долларов [3]. Появление аграрного туризма является лишним подтверждением многофункциональности аграрной деятельности, не исчерпывающейся выращиваемой продукцией растениеводства или животноводства.

В юридической науке проблема агротуризма малоизученна, однако в экономической науке об этом высказано есть ряд интересных соображений. В частности, отмечается, что «агротуризм – это сопутствующая отрасль сельского хозяйства, обеспечивающая занятость сельского населения и привлеченного контингента для увеличения объемов основного производства и личных доходов граждан с элементами отдыха и рекреации». При этом проводится разделение «сельского» и «аграрного» туризма. Сельский туризм «сосредоточен в малых формах агротуристского бизнеса (ЛПХ, К(Ф)Х и СПоК). При небольших объемах сельхозпродукции, выпускаемой для личного потребления, часть предназначается для питания туристов. При этом не исключаются высокоотварные подотрасли растениеводства, такие как картофельводство и овощеводство. Агротуризм, как таковой, направлен на производство многих видов товарной продукции. Средствами размещения при этом являются агротуристские деревни, агротуристские центры и агротуристские комплексы. Совершенно новым явлением в региональной экономике является понятие сельского (аграрного) туристского комплекса» [4].

По мнению других авторов, агротуризм – «это целенаправленные путешествия на сельские территории с относительно ненарушенными экосистемами и этнокультурными комплек-

сами, обеспечивающие непосредственный вклад в решение проблем сельского населения и подлежащие адекватному режиму управления на основе устойчивого развития» [5, С.11].

Представляется, что аграрный туризм - это вид деятельности, организуемый в сельской местности, предполагающий формирование и предоставление приезжим гостям комплексных услуг по проживанию, отдыху, питанию, экскурсионному обслуживанию, организации досуга и спортивных мероприятий, рыбалки и охоты, приобретению знаний и навыков, а также возможности занятий активными видами туризма. Говорить о создании в ближайшем будущем «агротуристских центров и агротуристских комплексов» - излишне оптимистично. Вместе с тем, организация и развития отдыха в сельской местности имеет большую перспективу. В деревне (в отличие от морского курорта) успокаивающая обстановка, которая подкреплена позитивным эмоциональным воздействием на туриста окружающей местности: горы, лес, реки, озера, красота ландшафта. Положительная социальная составляющая сельского туризма заключается в обеспечения занятости сельского населения в сфере услуг на селе. Поэтому развитие данного направления можно рассматривать как реальный путь социального развития депрессивных сельских районов, позволяющий остановить деградацию сельской местности, страдающей от постоянного оттока населения, в частности, по причине отсутствия работы.

С появлением туристов на селе увеличится занятость населения (и налоги в бюджет). Селяне могут получать дополнительный доход от: предоставления ночлега в помещениях или открытых площадках под кемпинг; продажи экологически чистых продуктов питания собственного производства или выращенных в этой местности; дегустация и продажа алкогольных напитков, изготовленных из местных продуктов; организация культурных, спортивных, экскурсионных мероприятий, включая конный туризм, сбор грибов, рыбную ловлю; участие в исторических народных обрядах и праздниках. Как вариант иногда практикуется «активный аграрный туризм», связанный с участием туриста в отдельных видах сельскохозяйственных работ (покос, дойка). Главный субъект оказания услуг в сфере аграрного туризма – граждане, ведущие крестьянские фермерские и личные подсобные хозяйства. В свою очередь, они могут нанять любое количество наемных работников. Плюсом агротуризма как вида предпринимательской деятельности является то, что он не ориентирован на одновременное привлечение крупных кредитов. Он способен развиваться постепенно, опираясь на раздробленные местные средства, привлекая небольшие инвестиции из разных источников.

Учитывая колоссальный ресурс для развития аграрного туризма, остается только удивляться неразвитости этого вида аграрного предпринимательства. Определенное развитие агротуризм имеет на Алтае, Московской, Ленинградской областях, в Калужской области, Калининградской области, некоторых других регионах. На большей части территории России этот вид туризма отсутствует, хотя эксперты оценивают его потенциал 30 млрд рублей в год. [4].

Одним из положительных примеров является опыт Калужской области, в которой была принята региональная целевая программа «Развитие аграрного туризма на территории Калужской области на 2011-2012 годы» [6].

С момента начала ее реализации, началось стремительное развитие этой отрасли. Только за первый год ее действия туристский поток вырос до 713 тыс. человек (+12%). В 2,5 раза (до 380 единиц), увеличилось число объектов аграрного туризма, в этой сфере было создано 940 новых рабочих мест [7]. Успех стал возможен благодаря пристальному вниманию и всесторонней поддержке губернатора области. В рамках этой целевой программы, предусмотрена выдача субсидий сельским предпринимателям на организацию аграрного туризма.

В чем же причины медленного развития аграрного туризма в России?

1) политическая причина: отсутствие желания руководства страны отменить избыточные бюрократические барьеры и бороться с коррупцией; недоверие граждан к государственной политике в сфере предпринимательства, выражающееся, например, в «консервации» личных

сбережений, ведении теневой предпринимательской деятельности; негативное восприятие предпринимателей отдельными представителями властных структур (и это взаимно).

Необходимость получения лицензии, соблюдения норм по охране труда, противопожарных требований, санитарных и экологических норм, обязательности согласования малейших изменений (реконструкции помещений) в администрации; высокий уровень коррупции остановят кого угодно.

2) экономическая причина. Бедность сельских жителей, отсутствие навыков ведения предпринимательской деятельности, отсутствие экономических стимулов (льготные кредиты, налоговые льготы и т.д.).

3) социально-культурная причина – пассивность, низкий уровень образования, низкий уровень культуры, утрата традиций. Отсутствие квалифицированных специалистов (их почти нигде специально не готовят).

4) правовая причина. Отсутствие нормативной базы, регламентирующей осуществление аграрного туризма, мер его государственной поддержки (включая информационную), координации этой работы. У многих сельских жителей есть «правовой пессимизм», т.е. нежелание бороться за свои права. Остается не решенным и ряд правовых проблем землепользования.

Минимальный перечень правовых мер развития агротуризма включает:

1) законодательное закрепление правового статуса сельского туризма;

2) обеспечение координации и финансирования аграрного туризма на федеральном, региональном и муниципальном уровне;

3) разработка концепции развития сельского туризма в РФ, координация ее с государственными планами развития агропромышленного комплекса.

Список использованных источников

1. Fromherz N.A. The Case for a Global Treaty on Soil Conservation, Sustainable Farming, and the Preservation of Agrarian Culture // Ecology Law Quarterly. — 2012. — Vol. 39:57. — P.P.57-121.
2. Агротуризм URL: <http://info-stio.com/agroturizm.html>
3. Кролл Е.А. Перспективы и социально-экономические проблемы развития агроэко-туризма // URL: <http://5ka.ru/85/51201/1.html> (дата обращения: 05.04.2014).
4. Здоров А.Б. Организационно-экономические основы развития аграрного туризма: автореф. дис. ... д-ра экономич. наук. — М., 2011. (дата обращения: 05.04.2014). URL: <http://dissers.ru/avtoreferati-dissertatsii-ekonomika/1/116.php>
5. Воробчуков С.А. Повышение конкурентоспособности аграрного туризма в России: автореф. дис. ... канд. экономич. наук. — М., 2007. — 24 с.
6. Постановление Правительства Калужской области от 2 ноября 2009 года № 448 «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Развитие аграрного туризма на территории Калужской области на 2010-2012 годы» [Электронный ресурс] URL: <http://docs.cntd.ru/document/972216091> (дата обращения: 05.04.2014).
7. Володин Н. Аграрный туризм – это полноценный отдых на родной земле URL: <http://znamkaluga.ru/content/view/full/2262/2/> (дата обращения: 05.04.2014).

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАЗНАЧЕНИЯ УКРАИНЫ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Е.В.Бевз

*Киевский национальный университет им.Тараса Шевченко,
кандидат юридических наук*

Понятие правового режима земель, равно как и отдельных категорий земель, не нашло отображения в украинском законодательстве, в то же время было и остается предметом многочисленных научных исследований. В первую очередь такие исследования посвящены общему понятию правового режима земель, что же касается отдельных категорий земель, то в большей мере ученые обращались к правовому режиму земель сельскохозяйственного назначения.

В последнее время появились отдельные исследования правового режима земель историко-культурного назначения. Однако существующие на сегодняшний день научные разработки относительно правового режима указанной категории земель не дают однозначных ответов на все возникающие вопросы, некоторые аспекты остаются вне поля зрения ученых. В связи с отмеченным, считаю перспективным направлением науки земельного и экологического права исследование правового режима земель историко-культурного назначения, поскольку его закрепление и должное обеспечение делают возможной комплексную охрану объектов культурного наследия.

Как и большинством стран, Украиной и Республикой Беларусь гарантируется сохранность объектов культурного наследия. Ведущая роль в решении указанной проблемы принадлежит законодательству, в частности земельному. Однако, правовые средства такой охраны, предусмотренные украинским и белорусским законодательством, на мой взгляд, несколько отличаются, что дает возможность осуществить их сравнительно-правовой анализ.

Так, согласно ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. выделяются земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения. Таким образом, в указанной статье в зависимости от целевого назначения выделяется четыре вида земель.

В свою очередь, согласно ст. 19 Земельного кодекса Украины от 25 октября 2001 г. (далее – ЗК Украины) среди категорий земель впервые выделена как самостоятельная категория – земли историко-культурного назначения. Кроме того, ЗК Украины относит земли историко-культурного назначения к особо ценным землям (п. «г» ч. 1 ст. 150), что перекликается с провозглашенным в ст. 5 Кодекса Республики Беларусь о земле принципом приоритета использования земель историко-культурного назначения для целей, связанных с назначением этих земель, поскольку такой подход также влечет за собой особый порядок их изъятия и предоставление для использования не по целевому назначению.

ЗК Украины не содержит определения земель историко-культурного назначения, а раскрывает состав данной категории земель через перечень объектов, имеющих историческую, археологическую, архитектурную ценность и находящихся на таких землях. Согласно ст. 53 ЗК Украины к землям историко-культурного назначения относятся земли, на которых расположены памятники культурного наследия, их комплексы (ансамбли), историко-культурные заповедники, историко-культурные заповедные территории, охраняемые археологические территории, музеи под открытым небом, мемориальные музеи-усадеб.

Выделение земель историко-культурного назначения в законодательстве Республики Беларусь также осуществляется с учетом целевого назначения указанных земель, а именно с целью сохранения историко-культурного наследия. В соответствии с ч. 5 ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле к землям историко-культурного назначения относятся земельные участки, предоставленные для размещения недвижимых материальных историко-культурных ценностей и археологических объектов.

Таким образом, и в Украине, и в Республике Беларусь основным квалифицирующим признаком земель историко-культурного назначения является наличие на них объектов культурного наследия. Поскольку правовой режим земельного участка тесно связан с правовым режимом объектов культурного наследия, находящихся на нем или в нем, при раскрытии понятия и состава земель историко-культурного назначения и их отдельных компонентов, необходимо руководствоваться, кроме земельного законодательства, законодательством об охране культурного наследия.

Согласно ч. 3 ст. 54 ЗК Украины порядок использования земель историко-культурного назначения определяется законом. Специального закона, который был бы посвящен именно правовому режиму земель историко-культурного назначения, в Украине не принято. Законами, содержащими нормы относительно данной категории земель, на сегодня в Украине являются следующие: «Об охране культурного наследия» от 8 июня 2000 г., «О музеях и музейном деле» от 29 июня 1995 г., «Об охране археологического наследия» от 18 марта 2004 г. Кроме того, порядок использования и охраны земель историко-культурного назначения определяется и в подзаконных нормативно-правовых актах, в частности в постановлении Кабинета Министров Украины от 13 марта 2002 г. № 318 «Об утверждении Порядка определения границ и режимов использования исторических ареалов населенных мест, ограничения хозяйственной деятельности на территории исторических ареалов населенных мест» (далее – Порядок) и т.д.

В отличие от Закона Украины «Об охране культурного наследия», содержащего большое количество норм земельного характера, которые дают основание утверждать, что на сегодняшний день правовой режим земель историко-культурного назначения в Украине определяется не земельным законодательством, а законодательством об охране культурного наследия, Закон Республики Беларусь «Об охране историко-культурного наследия» от 9 января 2006 г. не уделяет столько внимания земельным вопросам. В то же время, показательным является положение ст. 13 названного Закона, в соответствии с которым к материальным историко-культурным ценностям относятся памятники градостроительства – застройка, планировочная структура или фрагменты населенных пунктов (вместе с окружающей средой, в том числе культурным слоем). Памятники градостроительства, как правило, являются комплексными историко-культурными ценностями. А согласно с ч. 2 ст. 12 этого же Закона Республики Беларусь материальные историко-культурные ценности могут являться комплексными, если два и более материальных объекта собраны вместе по определенным признакам и (или) расположены рядом (при этом в состав комплексной недвижимой материальной историко-культурной ценности как отдельный компонент может быть включено окружающую среду).

Соответствующее положение, на мой взгляд, отображает современную тенденцию охраны объектов культурного наследия, которая заключается в следующем. В настоящее время взятие под охрану отдельных памятников или даже ансамблей не является достаточно эффективным. Комплексный подход, когда объекты культурного наследия охраняются вместе с окружающей средой, характерен для охраны культурного наследия большинства государств. При этом важная роль в охране культурного наследия отводится земельному законодательству, определяющему правовой режим земель, на которых находятся объекты культурного наследия. Охрана таких объектов обеспечивается, в том числе, и посредством установления правового режима земель историко-культурного назначения, поскольку именно с помощью комплексного подхода можно обеспечить охрану культурного наследия одновременно с природной средой, что соответствует основным положениям концепции устойчивого развития.

Тенденция к комплексному подходу в охране объектов культурного наследия нашла отображение и в международных актах. Так, в 1992 г. в Руководящих указаниях ЮНЕСКО по применению Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г. получило разъяснение понятие «культурный ландшафт» как объект всемирного наследия. В 2005 г. под эгидой ЮНЕСКО была принята Декларация о сохранении исторических городских ландшафтов, а затем Рекомендация об исторических городских ландшафтах от 10.11.2011 года.

Понятия “культурный ландшафт” и “исторический городской ландшафт” не закреплены в украинском законодательстве, однако ближайшим к ним, на мой взгляд, является понятие «исторические ареалы населенных мест». Термин «исторические ареалы населенных мест» был введен Законом Украины «Об охране культурного наследия», в ст. 1 которого

содержится определение исторического ареала населенного места как части населенного места, сохранившего объекты культурного наследия и связанные с ними планировку и форму застройки, которые происходят из предыдущих периодов развития, типичные для определенных культур или периодов развития. Понятие ареала закреплено также в Порядке, согласно п. 6 которого исторический ареал – это наиболее освоенная в прошлом и хорошо сохранившаяся часть территории населенного места, отличающаяся традиционным характером среды и значительным количеством объектов культурного наследия от других, менее освоенных или плохо сохранившихся частей населенного пункта.

Несмотря на различия в определениях исторических ареалов населенных мест в действующем украинском законодательстве, считаю, что, по сути, они не являются противоречивыми, поскольку: 1) указывают на то, что исторический ареал – это часть населенного места, 2) что это хорошо сохранившаяся часть населенного места; 3) данная часть населенного места должна отличаться значительным количеством объектов культурного наследия; 4) эти объекты культурного наследия имеют историческое значение, 5) такая часть населенного места должна отличаться традиционным характером среды (или объекты культурного наследия должны быть типичными для определенных культур или периодов развития).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что и Украина, и Республика Беларусь создали правовую базу для развития территориального принципа охраны объектов культурного наследия. Этой цели способствует уже само выделение такой категории земель, как земли историко-культурного назначения. Общим для украинского и белорусского земельного законодательства является то, что состав данной категории земель определяется через перечень объектов культурного наследия, которые, в свою очередь, определяются законодательством об охране культурного наследия. В то же время, с точки зрения комплексной охраны таких объектов определенный интерес представляет уникальная для украинского законодательства категория «исторический ареал населенного места», закрепление которой в целом соответствует и международным актам.

ПРОГНОЗНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ КАК ФАКТОР СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРАРНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ПРИКЛАДНОЙ АСПЕКТ

И.Л.Вершок

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

Аграрное право представляет собой сложную отрасль, регулируемую специфические общественные отношения, связанные с осуществлением сельскохозяйственной деятельности [1]. Развитие аграрного права происходит под влиянием следующих факторов. Во-первых, для него характерна преемственность, при которой истоки отрасли восходят к крестьянскому праву, а позже – колхозному и сельскохозяйственному [2, с. 406], что существенно влияет на современную практику национального правового регулирования аграрных отношений, в частности, при определении пределов и методов такого регулирования.

Во-вторых, выдвинутый Н.В. Сторожевым в контексте советской юридической науки тезис о многовидовой, комплексной структуре внутриколхозных хозяйственных правоотношений [3, с. 161] следует продолжить, отметив имеющуюся в настоящее время сложную детерминированность сельскохозяйственной деятельности не только различными социальными процессами, происходящими на определенной территории и в конкретный промежуток времени, но активно изменяющимся состоянием и составом естественной и антропогенной природно-климатической среды, в которой эти отношения осуществляются.

В-третьих, фактор ограниченности и практической невозобновляемости земельных ресурсов порождает настоятельную потребность в установлении научно обоснованной

гибкой системы предоставления и в ряде случаев ограничения прав природопользования в сфере сельскохозяйственной деятельности. Кроме того, производство продукции сельского хозяйства в настоящее время становится основой продовольственной безопасности каждого государства и, соответственно, важным условием процесса реализации его суверенитета. Данные обстоятельства возводят общественные отношения, регулируемые аграрным правом, в ранг особенно высокой социальной и государственной значимости. В настоящее время решение проблем невозобновляемости природных ресурсов и продовольственной безопасности государств приобретает особую актуальность и может быть осуществлено только на глобальном, межгосударственном и (или) международном уровнях.

В связи с указанными тенденциями развитие и эффективность аграрного права, регулирующего сельскохозяйственные общественные отношения, в значительной степени зависят от качества прогнозных исследований, направленных на предвосхищение возможных будущих результатов деятельности человека (общества), а также развития природных процессов и явлений. Данный подход обусловлен активным внедрением в юридическую науку принципов управления (кибернетики) и рассмотрение права как инструмента социального управления [4, с. 117]. Характерно, что прогноз для обеспечения его максимальной достоверности необходимо строить на системе доказательств, методологии, соответствующей предмету исследования, на основе чего будут строиться обоснованные выводы об альтернативных путях развития и (или) изменения изучаемого объекта и выноситься в дальнейшем продуманное управленческое решение. Таким образом, прогноз в аграрной сфере должен быть направлен на изучение возможной степени достижения цели национальной продовольственной безопасности на фоне рационального использования природных ресурсов с учетом состояния природных ресурсов, человеческого потенциала и технологической базы.

Научно обоснованный прогноз должен быть положен в основу нормотворческого процесса в сфере регулирования сельскохозяйственных отношений на стадиях планирования и подготовки проекта нормативного правового акта, а также использоваться в процессе реализации норм аграрного права. Однако специфика общественных отношений, регулируемых аграрно-правовыми нормами, предопределяет необходимость прогнозов, имеющих смешанный характер и проводимых на основе изучения динамики сложносинтезированных биологических систем и социальных институтов. Необходимо отметить, что общество (как и природа) новейшего времени характеризуются неустойчивостью, стохастичностью. Это объясняется усложнением и дифференциацией, многоуровневостью современной социальной практики, ее амбивалентностью, когда сложно или практически невозможно абсолютно точно прогнозировать дальнейшие результаты социально-правовых новаций, а также стихийностью изменения природных процессов под воздействием активной антропогенной деятельности. В определенной степени снижаются эвристические возможности при выявлении тенденций и закономерностей развития общества, государства, права и дальнейших попытках прогноза их будущих форм существования, используя только метод экстраполяции. Фактически современная социальная практика действует на интуиции и методе «проб и ошибок».

В целях устранения указанных негативных факторов следует признать, что прогнозное исследование изменений в сфере аграрных отношений должны строиться на изучении двух классов законов развития: динамических и статистических, с использованием различных методов, дифференцируемых в зависимости от того, какие законы подлежат изучению. При этом динамические законы традиционно предполагают жесткую причинно-следственную предопределенность, основанную на безусловных предсказаниях и действующие преимущественно в природной среде. Статистические законы описывают вероятностный характер причинно-следственной взаимосвязи и предполагают альтернативность возможных результатов. Такие законы-тенденции действуют в социальных процессах [5, с. 839].

Следует отметить, что в настоящее время не только в социальной, но даже и в биологической компоненте аграрных правоотношений усиливается признак стохастичности их

развития, что значительно затрудняет прогнозное исследование в рамках нормотворческой деятельности и процесса, а также при реализации норм права в сельскохозяйственной отрасли. В связи с этим, для таких исследований необходимо описание возможных вариантов развития предмета частично в детерминированном (с охватом задач, решение которых может быть осуществлено при потере дополнительной информации без существенного ущерба для результатов прогнозирования), частично – в стохастическом вариантах (когда для обеспечения достоверности прогноза необходим учет случайных составляющих) [5, с. 840].

Сложный составной характер предмета правового регулирования и амбивалентность его изменения предопределяют необходимость использования заранее обоснованной системы методов проведения прогнозных исследований развития аграрных общественных отношений, имеющих смежный, междисциплинарный характер. Так, широко и традиционно используемый метод прогнозной экстраполяции, направленный на распространение тенденций, установленных в прошлом, на будущий период, необходимо дополнять методом экспертных оценок, морфологическим анализом, методом сценариев, прогнозными графами, деревом целей, методами прогнозного моделирования и иными социологическими методами, а также методом сравнительного правоведения и методом апробации. Кроме того, в ряде случаев допустим предусмотренный в ст. 12 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» от 10 января 2000 г. метод правового эксперимента.

Список использованных источников

1. Сторожев, Н.В., Кузьмич, И.П. Аграрное право Республики Беларусь: Курс лекций: Общая часть / Н.В. Сторожев, И.П. Кузьмич. – Минск: БГУ, 2003. – 206 с.
2. Гафурова, Е.В. К вопросу об определении предмета аграрного права / Е.В. Гафурова // Концептуальные основы развития национальных правовых систем в контексте процессов глобализации и региональной интеграции: постсоветский опыт и перспективы устойчивого развития: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 7-8 окт. 2011 г. / редкол. : С.А. Балашенко (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2001. – С. 406-407.
3. Сторожев, Н.В. Правовое положение колхозов на современном этапе (внутрихозяйственные аспекты) / Н.В. Сторожев. – Минск : Наука и техника, 1975. – 246 с.
4. Саголина, М.Н. О системных исследованиях права / М.Н. Саголина // Концептуальные основы развития национальных правовых систем в контексте процессов глобализации и региональной интеграции: постсоветский опыт и перспективы устойчивого развития: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 7-8 окт. 2011 г. / редкол. : С.А. Балашенко (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2001. – С. 116-118.
5. Социология. Основы общей теории: Учебник для вузов / Отв. ред. Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. – М.: Норма, 2005. – 912 с.

ПРАВОВОЕ ПОНЯТИЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

А.А. Жлоба

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

Современное общество сложно представить без использования природных ресурсов, осуществления других видов деятельности, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду. В результате такой деятельности потенциальное повышение благосостояния общества нивелируется снижением качества окружающей среды, что приводит к ухудшению здоровья и работоспособности населения и, в конечном итоге, к замедлению экономического роста. С целью минимизации подобных последствий важной частью

экономической политики должна стать экологизация хозяйственной и иной деятельности человека. Данная задача в настоящее время реализуется через ряд административных и экономических механизмов охраны окружающей среды. Их применение гарантирует лишь минимально необходимый эффект, усилить который возможно, создав систему мер стимулирования в области рационального природопользования и охраны окружающей среды, использование которых сделает выгодным принятие субъектами хозяйственной и иной деятельности дополнительных экологических обязательств на себя.

Создание правового механизма стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей среды отвечает интересам не только конкретных юридических и физических лиц, но и интересам государства и общества в целом. Так, в соответствии с Программой развития промышленного комплекса Республики Беларусь на период до 2020 года, важными направлениями экологизации перерабатывающей промышленности признаны стимулирование производства промышленной продукции с экологической маркировкой путем ее частичного включения в государственный заказ и совершенствование экономического механизма, стимулирующего внедрение в промышленных организациях энерго- и ресурсосберегающего оборудования и технологий, обеспечивающих сокращение объемов образования отходов, выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и сбросов недостаточно очищенных сточных вод в водоемы и водотоки, предотвращение загрязнения подземных вод, почв и деградации сельскохозяйственных земель [1].

Вместе с тем ни в законодательстве Республики Беларусь, ни в отечественной юридической литературе понятие стимулирования в данной сфере не определено, что свидетельствует о пока еще незначительной его роли как эколого-правового инструмента. В связи с этим представляется целесообразным разработать и закрепить легальное определение искомого термина. На наш взгляд, основными чертами, отражающими сущность стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей среды, являются следующие. Во-первых, механизм стимулирования должен предлагать заинтересованным лицам не разрозненный набор, но систему соответствующих правовых мер. Во-вторых, стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей среды предполагает поощрение заинтересованных лиц («пряник»). В-третьих, оно подразумевает принятие дополнительных экологических обязанностей взамен получаемых выгод. В-четвертых, данное стимулирование должно быть комплексным, не ограниченным лишь только экономическими мерами.

В зависимости от получаемых заинтересованными лицами прямых выгод стимулирование можно подразделить на экономическое, административное и репутационное. Экономическое стимулирование проявляется в создании материальной заинтересованности в выполнении дополнительных обязанностей (например, установлении налоговых и иных льгот, предоставлении государством субсидий). Стимулирование второго вида выражается в смягчении эколого-правовых требований административного характера к соответствующим лицам (например, снижении частоты проверок при осуществлении экологического контроля, увеличении срока действия природоохранных разрешений, увеличении пороговых значений возникновения административных обязательств в обмен на сертификацию системы управления окружающей среды, улучшенные экологические показатели соответствующей деятельности). Стимулы третьего вида направлены на повышение экологической репутации лиц, деятельность которых оказывает влияние на окружающую среду. Как правило, они осуществляются в рамках добровольных общественных инициатив, поддержанных государством или получивших признание со стороны общества. Это могут быть инициативы по созданию системы экологического рейтинга организаций, индекса их экологической эффективности, проведению конкурсов с присвоением наград за экологически эффективную деятельность. Часто репутационное стимулирование сочетается с мерами экономического и административного стимулирования.

В практике западноевропейских стран стимулирование административного и репутационного характера занимает значительное место [2]. В законодательстве же Республики Беларусь

описанные виды стимулирования не получили должного распространения. В подавляющем большинстве случаев в основных законодательных правовых актах раскрывается содержание лишь экономического стимулирования в рассматриваемой сфере. Так, согласно статье 82 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» [3], оно может осуществляться на основе установления отдельным категориям юридических и физических лиц льгот (как правило, налоговых) при определенных условиях или ускоренной амортизации оборудования и других объектов, предназначенных для охраны и оздоровления окружающей среды. При обращении с отходами юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, помимо предоставления льгот, может оказываться государственная поддержка, в том числе путем выделения из бюджета ссуд, займов на выполнение мероприятий по обезвреживанию опасных отходов и на возмещение затрат по сбору, обезвреживанию и (или) использованию отходов [4]. Особенностью законодательства о растительном мире является то, что к мерам экономического стимулирования отнесли материальное поощрение граждан, в том числе должностных лиц и иных работников юридических лиц, эффективно осуществляющих охрану объектов растительного мира [5]. Учитывая изложенное, представляется, что дальнейшее совершенствование экологического законодательства может быть связано с созданием системы стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей среды, включающей как меры экономического, так и административного и репутационного содержания.

Таким образом, исходя из вышеуказанного, под стимулированием рационального природопользования и охраны окружающей среды следует понимать систему правовых мер, имеющих экономическое, административное и иное содержание, основанное на поощрении принятия юридическими и физическими лицами дополнительных обязанностей в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды по сравнению с установленными в действующем экологическом законодательстве.

Список использованных источников

1. Программа развития промышленного комплекса Республики Беларусь на период до 2020 года: утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 05.07.2012 № 622 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
2. Study on Incentives Driving Improvement of Environmental Performance of Companies: final report / ECORYS, European Commission - DG Environment. – Rotterdam, 2012. – 166 p.
3. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII: в ред. Закона от 17 июля 2002 г. № 126-3 (с изм. и доп.) // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
4. Об обращении с отходами: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2007 г., № 271-3 (с изм. и доп.) // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
5. О растительном мире: Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г. (с изм. и доп.) // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УЧЕТА ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

Зуев В.А.

Академия таможенной службы Украины, кандидат юридических наук, доцент

Адекватность правового регулирования общественных отношений в любой отрасли может быть обеспечена лишь при условии их должного теоретического обоснования.

Практика нормотворчества по принципу «латания дыр», оперативного реагирования на возникающие проблемы, привела к тому, что в отдельных случаях законодательство принималось эклектично, что, в свою очередь, отражается на его эффективности. Подобная ситуация сейчас складывается и при формировании права обращения с отходами. Фактически базирясь на нормах хозяйственного и экологического законодательства, оно тесно связано с санитарно-эпидемиологическим, гражданским, таможенным, налоговым законодательством, законодательством в сфере местного самоуправления и т.п., соответственно, требует их комплексного переосмысления в контексте предмета правового регулирования. Учитывая вышеизложенное, логичной является частичная ревизия базовых принципов этой отрасли и их теоретическое обоснование. Указанное в полной мере относится к вопросу о принципах права обращения с отходами, их соотношение с принципами «материнских» отраслей права и законодательства.

Вместе с тем, учитывая глобальный характер проблем обращения с отходами, хотелось бы обратиться к вопросу формирования и реализации в рамках этой подотрасли права принципов гарантирующих учет публичных и частных интересов, который иногда еще называют принципом экологической справедливости.

Возникновение и развитие данного принципа неразрывно связано с международными и национальными процессами, направленными на внедрение экологического императива, развитие экологизации общественных отношений, а также обеспечение устойчивого развития. Раскрывая сущность принципа экологической справедливости, нельзя не согласиться с точкой зрения, что одна из самых важных моральных категорий – справедливость – одновременно является и юридической категорией. Как законность, выходя за рамки правовой системы, становится в определенных условиях принципом деятельности субъектов политической системы, так и принцип справедливости распространяется далеко за пределы этических отношений и является одним из самых важных принципов правосоздания, правореализации и правоохраны [1, с. 8].

Возникновение и развитие принципа экологической справедливости непосредственно связано с осознанием факта общей ответственности общества и разных стран за состояние окружающей среды и установлением недопустимости решения экологических проблем за счет других. Так, еще в 1972 году в Стокгольмской декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды было предусмотрено, что: «Политика всех государств в области окружающей среды должна повышать существующий или будущий потенциал развития развивающихся стран, а не оказывать на него отрицательное воздействие или препятствовать достижению всеми лучших условий жизни, и государства, а также международные организации должны предпринять соответствующие шаги с целью достижения соглашения по преодолению возможных национальных и международных экономических последствий, возникающих в результате применения мер, связанных с окружающей средой».

В контексте рассмотрения проблем связанных с обращением с отходами данное положение было развито в Декларации по окружающей среде и развитию принятой в 1992 году в Рио-де-Жанейро, где был выделен принцип 14 в соответствии с которым «Государства должны эффективно сотрудничать с целью сдерживать или предотвращать перенос и перевод в другие государства любых видов деятельности и веществ, которые наносят серьезный экологический ущерб или считаются вредными для здоровья человека».

Закреплением данных норм на международном уровне подчеркивалась ответственность, в первую очередь, развитых государств за перенесение эколого-опасных, ресурсоемких производств, а также опасных веществ в другие страны, перекладывая таким образом тяготы решения проблем связанных с ними (финансовые, экологические и социальные) на них. Фактически можно констатировать тот факт, что в этот период формировалась концепция учета интересов всех заинтересованных сторон, а также возложение обязанности по решению проблем связанных с развитием экономики за счет

использования окружающей среды и утилизации отходов, полученных в результате такой деятельности.

Подобные же проблемы возникают и на национальном уровне. Ярким примером этого является то, что выделение мест размещения отходов потребления осуществляется, как правило, далеко от мест их образования и основных потребителей, от чего страдают небольшие, а также недостаточно обеспеченные общины, которые испытывают на себе все негативные последствия такой деятельности в виде потери земель, загрязнения источников водоснабжения, снижение цены объектов недвижимого имущества и т.п. В связи с этим, с целью уменьшения социальной напряженности и предупреждения конфликтов при принятии управленческих решений по обращению с отходами необходимо учитывать баланс публичных и частных интересов.

Как отмечает Ричард Фильчак: «Принцип экологической справедливости представляет собой полезную точку опоры для обеспечения потенциала и устойчивости развития путем усиления социальной сплоченности и социального капитала на местном уровне, что сопровождается поддержкой изменений в экологической и социальной политике на национальном уровне. Обеспечение экологической справедливости помогает местным органам власти не только справляться с экологическими проблемами, но и поддерживать равенство в обществе» [2, с. 3].

В дополнение к ранее приведенному примеру о строительстве свалки, в данном случае допустимым будет привести еще один пример. Огромное градообразующее предприятие осуществляет обогащение руды, размещая отходы своей продукции на собственных шламонакопителях. В результате пыления жители близлежащего поселка ощущают неудобства, врачи констатируют повышенный уровень заболеваемости легочными и онкологическими заболеваниями. При этом предприятие дает рабочие места нескольким тысячам работников, является главным наполнителем местного бюджета, организует различные мероприятия и праздники для местного населения, т.е. играет значительную экономическую и социальную роль в регионе. В данном случае конфликт интересов общества, значительных его групп и лиц, находящихся в зоне негативного воздействия шламонакопителей налицо и способ разрешения данного конфликта во многом определяется принципом экологической справедливости.

Следует отметить, что указанная практика уже длительное время является обычной на международном уровне, а также в странах Европейского союза, находит свое выражение в решениях Европейского суда по правам человека и принимается им в качестве фактора, определяющего надлежащий характер обеспечения требований экологической безопасности органами власти при осуществлении своих полномочий. В связи с этим, целесообразным будет вспомнить решение Европейского суда по правам человека в деле «Хаттон (Hatton) и другие против Соединенного Королевства», которым Палата суда постановила, что, какой бы метод анализа не применялся, необходимо было равно и справедливо учитывать встречные интересы отдельных лиц и всего общества.

Таким образом, принцип экологической справедливости в сфере обращения с отходами включает в себя обязанность соблюдения интересов конкретных лиц и их групп при принятии решений в сфере обращения с отходами, достижения баланса их интересов, недопущение переложения груза решения экологических проблем на социально-незащищенных лиц, компенсацию потерь (ущерба) связанных с реализацией таких решений.

Выделение принципа экологической справедливости в законодательстве об отходах будет достигать несколько, методологически важных для данной подотрасли экологического права, целей. Во-первых, продемонстрировать органическую связь экологического права и права обращения с отходами, что позволит окончательно сместить акцент с хозяйственно-правового регулирования этих отношений на эколого-правовое. Во-вторых, создаст условия для учета интересов всех заинтересованных лиц в процессе принятия решений в сфере обращения с отходами на основании открытых и демократи-

ческих процедур в соответствии с лучшими международными практиками. В-третьих, будет содействовать дальнейшему развитию экономического механизма в сфере обращения с отходами, а также формированию эффективных компенсационных механизмов, в случае нарушения интересов заинтересованных лиц.

С учетом вышесказанного, можно сделать вывод о том, что в настоящее время есть все основания для выделения принципа экологической справедливости как одного из базовых принципов права обращения с отходами, подлежащего нормативному закреплению в процессе дальнейшего развития и систематизации законодательства об отходах в Украине.

Список использованных источников

1. Колодий А. Н. Принципы права Украины : [монография] / А. Н. Колодий. К. : Юринком Интер, 1998. 208 с. (на укр.)
2. Фильчак Р. Экологическая справедливость помогает справиться со многими проблемами на местном уровне / Ричард Фильчак // Государственное управление в переходных экономиках. № 2. 2004. с. 3 – 7

МЕТОДЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Ю.А. Краснова

*Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,
кандидат юридических наук, старший преподаватель*

Особые методы правового регулирования правоотношений признаются вторым критерием признания отдельной отрасли науки самостоятельной. Следовательно, возникает вопрос: имеет ли право экологической безопасности собственные методы регулирования соответствующих правоотношений. Для выяснения этого вопроса учитываем то, что в юридической литературе различают методы отрасли права и методы правового регулирования [1, с. 26]. Итак, каждая группа отношений, определяющих предмет отрасли права, требует специфических средств нормативно-правового регулирования, реализуемых в методах.

В эколого-правовой литературе отмечается, что для экологического права центральным является метод экологизации [2, с. 342]. Считается, что метод экологизации является основным методом экологического права, поскольку отражает его специфику и так же, как и отрасль права, является комплексным методом.

Согласно нашему мнению, метод экологизации присущ и праву экологической безопасности как составной экологического права. Его применение обусловлено следующим. Любой вид права природопользования является опасным, поэтому должен учитывать законы природы и подчиняться им. Чтобы это происходило не стихийно, а в соответствующем порядке, необходимо экологизировать каждое действие, связанное с влиянием на окружающую среду. Метод экологизации применяется путем определения в законодательстве: а) объектов окружающей среды, которые следует защищать от воздействия антропогенной деятельности, или использование которых требует специального правового регулирования; б) органов, которые осуществляют регулирование использования природных ресурсов, контролируют соблюдение правил природопользования и охраны окружающей среды; в) экологических прав и обязанностей природопользователей и владельцев природных ресурсов; г) экологических требований по всем видам производственной и другой хозяйственной и рекреационной деятельности, которые влияют на состояние окружающей среды; д) юридической ответственности за нарушение эколого-правовых требований и правил.

В то же время в теории права различают два противоположных метода правового регулирования: императивный (авторитарный) и диспозитивный (поощрительный, гражданско-правовой). Императивный и диспозитивный методы входят составными частями в метод экологизации и реализуют его.

Императивный метод базируется на применении властных юридических предписаний, не допускают отступлений от четко установленного правила поведения. Иными словами, субъекты правоотношений вправе совершать только те действия, которые им разрешены. Этому методу присущи такие способы регулирования, как:

1) *власти и подчинения*, который выражается в праве экологической безопасности путем законодательного установления обязанности центральных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений, организаций осуществлять технические и другие мероприятия для предотвращения вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, выполнять экологические требования при планировании, размещении, строительстве и эксплуатации объектов вредного воздействия на окружающую среду, предусмотренном ст. 10 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» и детализированные в разделе XI этого Закона, посвященном правовым мерам обеспечения экологической безопасности;

2) *разрешительно-лицензионный*, который выражается в предоставлении права осуществлять хозяйственную деятельность по использованию природных ресурсов или осуществлению выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещении отходов только на основании получения специальных лицензий или разрешений, предусмотренных Законом Украины «Об охране окружающей природной среды», поресурсовыми нормативными актами, а также законами Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» и «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности»;

3) *приказа*, который выражается в установлении обязанности остановить или прекратить деятельность предприятия, если она привела или приводит к нарушению требований экологических стандартов, а также ликвидировать и компенсировать последствия причиненного вреда окружающей среде, а также жизни и здоровью человека и предусматривается постановлением Верховной Рады Украины от 29 октября 1992 года № 2751-ХІІ «Об утверждении Порядка ограничения, временного запрета (остановки) деятельности предприятий, учреждений, организаций и объектов в случае нарушения ими законодательства об охране окружающей природной среды»;

4) *запрета*, который выражается в установлении законодательного предписания, согласно которому запрещается совершать определенные действия. Например, определяя границы экологически обоснованного поведения, экологическое законодательство запрещает внедрение изобретений, новых технологических систем, оборудования, веществ и материалов, если они не удовлетворяют требованиям охраны окружающей среды, нормативам санитарно-гигиенической безопасности (ст.ст. 10, 56, 57 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды») и т.д.

В свою очередь, диспозитивный метод предоставляет возможность самим участникам правоотношений самостоятельно определять свое поведение в рамках правовых предписаний. При этом стороны выступают в качестве равных субъектов, добровольно принимают на себя обязательства по отношению друг к другу. Иначе говоря, лица имеют право осуществлять любые действия, прямо не запрещенные законом. Например, каждый может выбрать любой вариант уменьшения выбросов (сбросов) загрязняющих веществ (ввести новую технологию, уменьшить количество источников, загрязняющих окружающую среду, перейти на новый вид энергообеспечения производства и т.д.), чтобы это привело к соблюдению установленных для данного предприятия нормативов предельно допустимых выбросов.

В тот же время, следует согласиться с научной позицией о том, что эколого-правовым дисциплинам, в том числе и праву экологической безопасности присущ и смешанный метод правового регулирования, который включает в себя как императивные, так и диспозитивные способы и приемы [3, с. 12]. Примером существования такого метода в праве экологической безопасности могут служить договорной и стимулирующий способы правового регулирования. Например, в пределах публично-правовой природы права экологической безопасности договорной способ реализуется через так называемый публично-правовой договор о предоставлении всем обществом права субъектам хозяйствования осуществлять опасные воздействия на высокое социальное благо - окружающую среду. С другой стороны, такой способ правового регулирования удовлетворяет частноправовые интересы субъектов хозяйствования, когда они выполняют свои обязательства по заключению договоров экологического страхования, договоров на проведение экологической экспертизы, экологического аудита и т.д. [4, с. 14].

Способ стимулирования заключается в реализации законодательных положений, направленных на стимулирование субъектов правоотношений в сфере обеспечения экологической безопасности в инициативном порядке принимать и осуществлять меры по эффективному выполнению экологических требований. К таким положениям относятся, в частности, установление платы за негативные воздействия на состояние окружающей среды; установления налоговых и иных льгот при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов, осуществлении другой деятельности, обеспечивающей природоохранный эффект; освобождение от налогообложения определенных субъектов (или объектов), например экологических фондов; применения поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию; введение специального налогообложения экологически вредной продукции, а также продукции, выпускаемой с применением экологически опасных технологий; применения льготного кредитования предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих охрану окружающей среды (ст. 48 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды») и т.д.

В результате вышеизложенного, под *методами правового регулирования экологической безопасности* можно понимать совокупность способов, средств, приемов, с помощью которых осуществляется правовое воздействие на общественные отношения в сфере обеспечения экологической безопасности путем законодательного определения объектов, которые следует защищать от воздействия антропогенной деятельности; органов и лиц, на которых возлагается обязанность обеспечивать экологическую безопасность, экологических требований по всем видам производственной и иной хозяйственной деятельности, которые влияют на состояние окружающей среды, применения договорных отношений, для которых характерно равенство сторон и юридической ответственности за нарушение эколого-правовых требований и правил, реализуемые в рамках императивного, диспозитивного и смешанного способов к установлению правомочий субъектов этих правоотношений.

Список использованных источников

1. Ерофеев Б.В. Экологическое право: Учебное пособие для студентов учреждений среднего профессионального образования. – М.: ФОРУМ: ИНФРА-М, 2002. – 320 с.
2. Петров В.В. Концепция экологического права как правовой общности науки и учебной дисциплины // Вестник МГУ. Серия II. Право. – 1987. - № 5. – С. 342 - 346.
3. Попов В.К. Метод правового регулювання екологічних відносин // Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв та ін.; За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. – Харків: Право, 2001. - 479 с.
4. Краснова М.В. Договори в екологічному праві України: Навч. посіб. – К.: Алерта, 2012. – 216 с.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЖИВОТНОВОДСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

И.П.Кузьмич

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

Животноводство является главной отраслью специализации сельского хозяйства Беларуси (на его долю приходится более 45% всей сельскохозяйственной продукции) [1, с.10], обеспечивая население страны высокоценными продуктами питания, а промышленность - сырьем.

Правовое регулирование отношений в сфере животноводства осуществляется преимущественно нормами аграрного законодательства. При этом оно носит комплексный характер, не имея в качестве правовой основы единого нормативного правового акта. Одновременно немаловажное значение для характеристики правового режима животных имеют нормы гражданского, экологического и природоресурсного законодательства. В результате в действующем национальном законодательстве отсутствует правовое определение термина «животноводство», а животные как основной объект различных видов аграрных правоотношений, складывающихся в данной отрасли сельского хозяйства, не имеют общего правового режима их содержания, кормления, разведения и использования. Кроме этого в нормативных правовых актах наблюдается терминологическое разнообразие при определении видов животных, используемых в сельском хозяйстве, как физическими лицами, так и сельскохозяйственными организациями. Большинство из этих терминов также не имеют законодательного определения, что зачастую не позволяет даже определить о каких конкретно видах животных идет речь в рамках того или иного понятия.

«Животные» [2], «домашние животные» [3], «сельскохозяйственные животные» [4, 5], «племенные сельскохозяйственные животные» [6], «продуктивные животные» [7], «высокопродуктивные сельскохозяйственные животные» [8], «племенные животные» [9], «животные-компаньоны» [2], «генно-инженерные животные» [10], «зоопарковые животные» [11], «цирковые животные» [11] - это термины, которые получили наибольшее распространение в аграрном законодательстве, и как уже отмечалось ранее, не все из них имеют свое определение, а некоторые по разному определены в различных нормативных правовых актах.

Во многом это обусловлено исторически сложившимися тенденциями развития аграрно-правовых норм, систематизация которых осуществлялась по наиболее значимым для сферы сельскохозяйственного производства направлениям, таким как:

- племенное дело;
- ветеринарная деятельность;
- селекционная деятельность;
- генно-инженерная деятельность.

По всем выше обозначенным направлениям, объектами правоотношений в той или иной степени выступают животные (племенные животные, животные, животные-компаньоны, новые породы животных, породы генно-инженерных животных), а основу правового регулирования составляют законодательные акты: Закон Республики Беларусь от 20 мая 2013 г. «О племенном деле в животноводстве» [9], Закон Республики Беларусь от 2 июля 2010 г. «О ветеринарной деятельности» [2], «Закон Республики Беларусь от 9 января 2006 г. «О безопасности генно-инженерной деятельности» [10], Гражданский кодекс Республики Беларусь [11]. Все остальные аспекты правового регулирования отношений в сфере животноводства регламентируются многочисленными разрозненными нормативными правовыми актами различной юридической силы.

В тоже время, как отмечают специалисты в области сельского хозяйства [1, 13, 14], в современных условиях в надлежущей и единой правовой регламентации нуждаются отношения по содержанию, кормлению, разведению и использованию животных в сель-

ском хозяйстве, вне зависимости от их вида (племенные, продуктивные, непродуктивные, домашние и т.п.), что позволит повысить как уровень животноводства в целом, так и качество производимой продукции, а также в большей степени будет соответствовать сложившейся международной практике.

Следует также отметить, что комплексного правового исследования в рамках юридической науки, в том числе и аграрно-правовой по такому объекту как животные, с точки зрения необходимости и возможности установления единого правового режима их содержания, разведения и использования, посредством систематизации на новом уровне норм аграрного законодательства, еще не проводилось. В то же время, нельзя проигнорировать тот факт, что некоторыми специалистами в области сельского хозяйства в последнее время обосновывается точка зрения о необходимости выделения, так называемого агрофаунистического права (по аналогии с аграрным правом), основным источником которого должен стать предлагаемый ими Кодекс Республики Беларусь «О животноводстве и ветеринарии» [1, с. 171-198]. Несмотря на очевидную спорность данной точки зрения, и отсутствие на данный момент кодифицированного нормативного правового акта в области животноводства, наличие проблем в правовом регулировании обозначенного круга общественных отношений не вызывает сомнений, что требует проведения межотраслевого комплексного исследования в рамках как сельскохозяйственной, так и юридической науки.

Список использованных источников

1. Соляник, А.В., Соляник, В.В. Особенности и проблемы правового регулирования животноводства: монография. – Горки: Белорусская государственная сельскохозяйственная академия, 2011. - 300 с.
2. О ветеринарной деятельности: Закон Респ. Беларусь, 2 июля 2010 г. № 161-3 // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. - Минск, 2014.
3. Об утверждении Ветеринарно-санитарных правил выращивания свиней: Постановление Министерства сельского хозяйства и продовольствия Респ. Беларусь от 6 мая 2013 г. № 15 (ред. от 12.07.2013 г.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
4. Водный кодекс: Кодекс Респ. Беларусь, от 30 апреля 2014 г. № 149-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
5. О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О племенном деле в животноводстве» и внесении дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17 февраля 2012 г. № 156: Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 22 нояб. 2013 г. № 1005 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
6. Перечень племенных сельскохозяйственных животных и их племенной продукции, импорт которых осуществляется по лицензиям, выдаваемым Министерством торговли: утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 11 нояб. 2011 г. № 1516 (ред. от 20.01.2012 г.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
7. Ветеринарно-санитарные правила содержания продуктивных животных в личных подсобных хозяйствах граждан: утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 29 августа 2013 г. № 758 (ред. от 24.01.2014 г.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
8. О Республиканской программе по племенному делу в животноводстве на 2011 - 2015 годы: Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 31 декаб. 2010 г. № 1917 (ред. от 12.06.2013 г.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

9. О племенном деле в животноводстве: Закон Респ. Беларусь, от 20 мая 2013 г. № 24-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
10. О безопасности генно-инженерной деятельности: Закон Респ. Беларусь от 9 янв. 2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. - № 9. - 2/1193.
11. Ветеринарные требования при импорте в Республику Беларусь диких, зоопарковых и цирковых животных: Письмо Главного государственного ветеринарного инспектора Респ. Беларусь от 30 марта 1993 г. № 10-1-3/5 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
12. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г. : с изм. и доп. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
13. Соляник, А.В., Соляник, В.В. Животноводство: информационно-правовые аспекты: монография. – Горки: Белорусская государственная сельскохозяйственная академия, 2010. - 288 с.
14. Соляник, А.В. Механизм правового регулирования племенного животноводства Республики Беларусь / А.В. Соляник, В.В. Соляник, С.В. Соляник. – Горки : БГСХА, 2014. – 444 с.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДОСТУПА ОБЩЕСТВЕННОСТИ БЕЛАРУСИ К ПРАВОСУДИЮ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Е.В. Лаевская

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

Дефиниция «доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» используется в законодательстве Республики Беларусь с момента принятия Конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды 1998 г. (далее – Орхусская конвенция) (утверждена 14 декабря 1999г. Указом Президента Республики Беларусь) [1]. Орхусская конвенция была принята под эгидой ЕЭК ООН в рамках процесса «Окружающая среда для Европы», в настоящее время является частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства и подлежит непосредственному применению [2]. Основная идея Орхусской конвенции заключена в провозглашении прав граждан на получение экологической информации, участие в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды [3, с. 46-77].

Принятие и реализация Орхусской конвенции продемонстрировало активное стремление государств европейского региона противостоять современным глобальным вызовам, таким, как проблемы загрязнения окружающей среды, с другой стороны, символизировало начало формирования нового подхода в правовом обеспечении охраны окружающей среды посредством внедрения частноправовых форм и способов защиты экологических прав граждан. В этом смысле контекст Орхусской конвенции четко указывает на появление специфического субъекта, в отношении которого должен быть обеспечен «доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» - общественности в лице, как отдельного гражданина, так и организации, в частности, неправительственной организации, по терминологии, используемой в конвенции.

Эффективность реализации положений Орхусской конвенции во многом предопределяется адекватностью имплементации и восприятия международных норм национальным законодательством и применением. В последнее время в Беларуси наблюдается уве-

личение количества жалоб и исков, подаваемых гражданами и общественными объединениями в суды в защиту экологических прав: с 2010 года – более 20 судебных дел рассмотрено или находится в стадии рассмотрения. Безусловно, эта цифра кажется незначительной в сравнении со многими тысячами рассмотренных дел, например, относительно раздела имущества, расторжения брака и т.п. Однако, по – нашему мнению, сравнение количественных показателей в данном случае неуместно, поскольку каждый экологический спор можно рассматривать как общественно значимый: решение суда по иску о прекращении экологически вредной деятельности удовлетворяет не только личный интерес заявителя, но и интересы многих сотен, тысяч людей, проживающих в зоне «воздействия» правонарушителя, их потомков. В этой связи представляется актуальным выявление проблем правоприменения с целью совершенствования национального законодательства.

Следует отметить, что в белорусской юридической литературе господствующей является точка зрения, в соответствии с которой понятия «доступ к правосудию» выражает право граждан на судебную защиту, гарантированное международными документами и национальным законодательством [4, с.18; 5, с.148-150; 6, с.47-61; 7, с.4]. Такой доктринальный подход согласуется с положениями Конвенции о международном доступе к правосудию, устанавливающей правовые основы реализации права на получение правовой помощи в судах по гражданским и торговым делам [8]. Вместе с тем, нормы Орхусской конвенции позволяют выделить определенную содержательную специфику дефиниции «доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» по сравнению с явлением общего порядка. Так, в статье 9 Орхусской конвенции, непосредственно посвященной доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, отмечается, что любое лицо должно иметь возможность использовать «доступ к процедуре рассмотрения решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом» в случае нарушения права на экологическую информацию (п.1 ст.9), права на участие в принятии решений, касающихся окружающей среды (п.2 ст.9), а также в случае оспаривания «действий или бездействия частных лиц и государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящегося к окружающей среде» (п.3 ст.9).

Анализ норм Орхусской конвенции позволяет утверждать, что доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, включает не только право субъекта, в данном случае – общественности, на судебную защиту, но и право на обращение за защитой к иному, несудебному органу. Этот несудебный орган согласно конвенции должен быть независимым, беспристрастным, учрежденным в соответствии с законом, а его решение должно иметь обязательный характер для иных органов.

В отдельных странах, в том числе в Беларуси, действует порядок так называемого административного обжалования действий (бездействия) государственных органов (должностных лиц), нарушающих права граждан, наряду с судебным порядком. Выбирая порядок административного обжалования, заявитель вправе обратиться в вышестоящий орган (к вышестоящему лицу) с жалобой на правонарушающие действия (бездействие) подчиненного органа (должностного лица). Однако подобный порядок не в полной мере удовлетворяет требованиям Орхусской конвенции относительно беспристрастности принимаемых решений, поскольку вышестоящие органы (лица) принимают решения по жалобам, поданным на действия (бездействие) подчиненных им органов (лиц) [9, с.11].

Принцип доступа к суду закреплен в Конституции Республики Беларусь через определение права на судебную защиту: каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки, с целью защиты прав и свобод, чести и достоинства граждане в соответствии с законом вправе взыскать в судебном порядке как имущественный вред, так и материальное возмещение морального вреда (ст. 60) [10]. Однако, реализация этого принципа применительно к рассмотрению дел, имеющих отношение к положениям Орхусской конвенции (далее – экологический спор), на практике в ряде случаев весьма проблематична.

Так, в отдельных зарубежных странах действуют административные суды, в которых можно обжаловать любые решения, действия (бездействие) органов государственной власти, в том числе по вопросам, касающимся окружающей среды (Армения, Украина). В этих судах рассматриваются дела, связанные с защитой права на доступ к экологической информации и права на участие в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, оспариваются решения по вопросам, касающимся окружающей среды [9, с.10-11]. В Беларуси нет административных судов, указанные виды экологических споров рассматриваются общими или экономическими судами. В частности, в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Республики Беларусь (далее – ГПК) [11] лицо может обратиться в суд с иском с заявлением в защиту нарушенного права, либо с жалобой «на действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан, а в случаях, предусмотренных актами законодательства, - и права юридических лиц». Следует отметить, что согласно ст. 354 ГПК «жалоба...», кроме случаев, когда законодательством установлен иной порядок, подается в суд после обжалования действия государственного органа, юридического лица, а также организации, не являющейся юридическим лицом, должностного лица, ... вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, юридическому лицу, организации, должностному лицу». Ст. 358 ГПК распространила это правило и на юридических лиц (организации), считаящих, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены их права. Схожее правило закреплено в ст. 6 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь [12]: если законодательными актами для определенной категории споров или договором установлен досудебный порядок урегулирования спора, спор может быть передан на рассмотрение хозяйственного суда лишь при условии соблюдения такого порядка, за исключением случаев, когда в хозяйственный суд в целях защиты государственных и общественных интересов, а также интересов лиц, указанных в ч.1 ст.6, в случаях, предусмотренных законодательными актами, обращается прокурор, государственные органы, органы местного управления и самоуправления, иные органы.

Таким образом, по общему правилу жалоба в Беларуси должна быть подана вышестоящему органу (должностному лицу), а только потом в суд. Иной порядок - возможность для непосредственного обращения в суд, минуя стадию обжалования в административном порядке, как это следует из вышеуказанных норм процессуального законодательства, должен быть прямо установлен в законодательстве.

Общее правило о соблюдении обязательной стадии обжалования в административном порядке до обращения в суд, длительность процедур рассмотрения жалоб (административной, а затем и судебной), отсутствие обязательного приостановления исполнения обжалуемого решения государственного органа, касающегося окружающей среды, значительно снижает эффективность доступа общественности Беларуси к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Поскольку в ближайшей перспективе в Беларуси не планируется создание системы административных судов, решение обозначенной проблемы видится в необходимости внесения в Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» [13] норм, позволяющих общественности обращаться непосредственно в суд с жалобами на действия (бездействие) государственных органов, иных юридических лиц, организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих их права, вытекающие из Орхусской конвенции. Эти правовые новации позволят существенно сократить сроки рассмотрения подобных жалоб, будут способствовать эффективности доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Еще одной проблемой в доступе общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в Республике Беларусь является правовая неопределенность в выборе

суда при обращении в суд общественной организации с жалобой или иском, когда ответчиком выступает юридическое лицо. Так, споры могут рассматриваться в гражданском или экономическом судопроизводстве судами общей юрисдикции или экономическими судами. По общему правилу судам общей юрисдикции подведомственны дела по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных отношений, отношений по использованию природных ресурсов, а также окружающей среды, *если хотя бы одной из сторон в споре выступает гражданин*. Экономический суд разрешает *экономические споры* и рассматривает иные дела с участием юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а в случаях, предусмотренных законодательными актами, с участием Республики Беларусь, административно-территориальных единиц Республики Беларусь, государственных органов, органов местного управления и самоуправления, организаций, не являющихся юридическими лицами, должностных лиц и граждан. Известны случаи, когда иск о прекращении деятельности юридического лица, осуществляемой с нарушением экологического законодательства, поданный общественной организацией в экономический суд, не принимается к рассмотрению со ссылкой на отсутствие *экономического характера спора*. С другой стороны, суд общей юрисдикции не видит оснований для рассмотрения спора, поскольку усматривает отсутствие важного признака в возникшем правоотношении – *хотя бы одной стороной в деле должен выступать гражданин*. Подобная «коллизия» значительно удлиняет процесс рассмотрения экологического спора, очевидно свидетельствует о слабой эффективности доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Разрешение этой правовой коллизии, по нашему мнению, возможно посредством внесения в Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» нормы, позволяющей общественным объединениям, иным некоммерческим организациям, осуществляющим свою деятельность в области охраны окружающей среды, обращаться непосредственно в суд общей юрисдикции по экологическим спорам при реализации прав, вытекающих из Орхусской конвенции. Подобная новация учитывает контекст нормы ГПК, согласно которой судам общей юрисдикции подведомственны дела по спорам юридических лиц в случаях, установленных ГПК и *иными законодательными актами*; возникающие из административно-правовых отношений, например, по жалобам на действия (бездействие) государственных органов и иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц, ущемляющих права граждан, *а в случаях, предусмотренных актами законодательства*, - и права юридических лиц (ст.37 ГПК).

Актуальность обеспечения доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды подтверждена в ряде решений и деклараций влиятельных международных форумов последнего времени, в частности, в Йоханнесбургских принципах о роли права и устойчивого развития, принятых на Глобальном симпозиуме судей, который был проведен в Южной Африке как параллельное мероприятие к Всемирному саммиту по устойчивому развитию 18-22 августа 2002г., в решении III/3 «Содействие эффективному доступу к правосудию», принятом на третьем совещании Сторон Орхусской конвенции, 11-13 июня 2008г. в г. Рига [14].

Кроме уже отмеченных в ряду наиболее значимых проблем реализации положений Орхусской конвенции в Республике Беларусь в части обеспечения доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, следует отметить:

необходимость разработки и применения критериев процессуальной правоспособности общественности и предоставление эффективных средств правовой защиты, включая судебное запрещение, с учетом принципов Орхусской конвенции;

устранение финансовых препятствий, например, связанных с расходами на получение экспертного заключения и правовых консультаций, а также с финансовым риском возбуждения судебного процесса и участия в нем;

необходимость сокращения сроков рассмотрения экологических споров в суде;

необходимость укрепления и поддержки, в том числе финансовой, юристов и неправительственных организаций, отстаивающих интересы общественности, в частности, путем инициирования процедур рассмотрения принятых решений и оказания профессиональной помощи представителям общественности;

необходимость повышения осведомленности судей, прокуроров, иных правоприменителей о законодательстве в области охраны окружающей среды.

В настоящее время ведущую иницирующую роль в реализации положений Орхусской конвенции в Республике Беларусь играют органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, что вполне объяснимо, учитывая контекст конвенции и функциональную направленность деятельности указанного министерства. Однако необходимость совершенствования законодательства, призванного обеспечить доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, тенденции развития международных институтов в данной области отношений убедительно свидетельствуют о необходимости вовлечения в этот процесс судов, прокуратуры, иных правоохранительных органов в целях эффективной реализации положений Орхусской конвенции.

Список использованных источников

1. Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: Указ Президента Республики Беларусь, 14 дек. 1999г., №726 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2014.
2. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10 янв. 2000г., №361-3 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2014.
3. Лаевская, Е.В. Орхусская конвенция как элемент законодательства Республики Беларусь / Е.В. Лаевская // Обзор экологического законодательства Республики Беларусь : Практ. пособие / С.А. Балашенко, Е.В. Лаевская, В.Е. Лизгаро, Т.И. Макарова. – СПб. : Невский простор, 2003. – 190 с.
4. Богданов, Е.В. Проблемы теории и практики реализации судебной власти в форме правосудия / Е.В.Богданов. - Минск: ИООО «Право и экономика», 2002. - 105 с.
5. Кукреш, Л.И. Доступность суда гражданам Республики Беларусь / Л. И. Кукреш // Утверждение принципов правового демократического государства в Республике Беларусь посредством конституционного контроля: Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26 - 27 июня 2003 г. / Европ. Комис. к демократии через право, Конституц. Суд Респ. Беларусь; Редкол.: Г.А.Василевич и др. - Минск, 2003. - С. 148 - 150.
6. Филипчик, Р.И. Реализация права на доступ к правосудию / Р.И. Филипчик // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. 2006. № 3. – С. 47–61.
7. Филипчик, Р.И. Конституционное право граждан на судебную защиту в Республике Беларусь / Р.И. Филипчик // Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Мн., 2008. – 23 с.
8. О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о международном доступе к правосудию: Указ Президента Республики Беларусь, 29 окт. 1997г., № 553 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2014.
9. Лаевская, Е.В. Доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: имеющиеся средства правовой защиты, сроки и издержки (для стран ВЕКЦА). Отчет по результатам исследования в рамках международного проекта ЕЭК ООН, Швейцария, г. Женева / Е. Лаевская, Д. Скрыльников // 2014. - [Электронный ресурс] <http://live.unecce.org/env/pp/a.to.j.html> - дата доступа 10 июня 2014.
10. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994г. с изм. и доп. от 24 нояб. 1996г., 17 окт. 2004г. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2014.

11. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 11 янв. 1999г., № 238-3 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2014.
12. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 15 дек. 1998г., № 219-3 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2014.
13. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992г., №1982-ХП (в ред. Закона Респ. Беларусь, 17 июля 2002г., №126–3) // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.- Минск, 2014.
14. ЕСЕ/МР.РР/2008/L.5.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДООХРАННЫХ МЕР НА СТАДИИ РАЗРАБОТКИ И СОГЛАСОВАНИЯ ПРОЕКТНЫХ РЕШЕНИЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ И ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

О.В. Мороз

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

Природоохранные мероприятия на стадии разработки и согласования проектных решений прежде всего представлены оценкой воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС) и экологической экспертизой, которые имеют превентивный характер и направлены на предупреждение негативного влияния на окружающую среду. Действующее законодательно об ОВОС и экологической экспертизе динамично развивается, недавно было обновлено и имеет определенную иерархичность. Основными нормативными правовыми актами в данной сфере являются Законы «Об охране окружающей среды» (от 26 ноября 1992 г.), «О государственной экологической экспертизе» (от 9 ноября 2009 г.), Положения «О порядке проведения государственной экологической экспертизы» (от 19 мая 2010), «О порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду» (от 19 мая 2010), «О порядке проведения общественной экологической экспертизы» (от 29 октября 2010 г.), Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О порядке оплаты расходов, связанных с проведением государственной экологической экспертизы» (от 8 ноября 1993 г.).

Вопрос правового регулирования данных природоохранных мер тесно взаимосвязан с проблемой их соотношения. Дальнейшее совершенствование законодательства возможно как по пути обособления правового регулирования данных механизмов, так и по направлению формирования единого правового института оценки воздействия, включающего в себя как ОВОС, так и экологическую экспертизу. В первом случае следует лишь руководствоваться логикой действующего законодательства. Так, по аналогии с экологической экспертизой целесообразно закрепить основные положения об ОВОС в главе 8 «Оценка воздействия на окружающую среду. Экологическая экспертиза» Закона «Об охране окружающей среды». Представляется возможным исключить из данного документа норму, указывающую на регламентацию основных положений об ОВОС в рамках законодательства о государственной экологической экспертизе. В этом случае также будет излишним давать определение ОВОС в Законе «О государственной экологической экспертизе». Тем более, что оно дублирует аналогичное определение в головном природоохранном акте.

Если дальнейшее обособление норм об ОВОС особых затруднений не вызовет, то в ситуации формирования единого правового института, который бы объединил ОВОС и экологическую экспертизу, требуется выработать определенный подход. Прежде всего, следует учитывать тот факт, что в Республике Беларусь ведется постоянная работа по систематиза-

ции экологического законодательства, конечной целью которой может являться разработка Экологического кодекса. Работа над проектом Экологического кодекса рассматривается как одно из перспективных стратегических направлений экологической политики. Первоначально планировалось, что он будет принят до 2010 г., для чего была принята Концепция проекта Экологического Кодекса Республики Беларусь (от 16 декабря 2005 г.). На наш взгляд, главной проблемой кодификации экологического законодательства является обобщение природоресурсных и природоохранных норм, так как регулируемые ими общественные отношения не носят однородного характера. Кроме того, особого внимания потребует выработка понятий интегрирующих отдельные правовые институты. Одним из таковых может выступать экологическое сопровождение хозяйственной и иной деятельности. Определение места ОВОС и экологической экспертизы в системе организационно-правового механизма охраны окружающей среды позволяет рассматривать их как элементы такого сопровождения. В случае формализации в законодательстве данного интегрирующего понятия правовое регулирование ОВОС и экологической экспертизы могло бы иметь место в рамках указанного сопровождения и способствовало бы единству их правового обеспечения.

Обращает на себя внимание группа норм, регулирующая природоохранную деятельность на стадии обоснования места размещения объектов хозяйственной и иной деятельности. Правовая регламентация природоохранных мероприятий в данном процессе выглядит недостаточно определенно. Необходимость совершенствования их правового регулирования вызвана тем, что это один из самых ранних этапов деятельности, предшествующий разработке проектной документации. К тому же это важная стадия с позиции учета экологического фактора: происходит сличение намечаемой деятельности с условиями местности, на которой будет располагаться объект, что способствует минимизации вреда окружающей среде. Среди наиболее значимых нормативных правовых актов, регулирующих данные отношения, следует отметить Положение о порядке изъятия и предоставления земельных участков (от 27 декабря 2007 г.). Документом регламентируются в первую очередь отношения по распределению и перераспределению земельных участков, и в нем содержится незначительное число норм природоохранной направленности. Так, согласно Положению местный исполнительный комитет рассматривает заявление лица о предоставлении земельного участка в течение пяти рабочих дней после его обращения и поручает организации по землеустройству подготовить земельно-кадастровую документацию, необходимую для работы комиссии. Однако это происходит только при отсутствии оснований для отказа в предоставлении земельных участков, обусловленных в том числе и природоохранными требованиями.

Участие представителей территориальных органов природных ресурсов и охраны окружающей среды непосредственно в работе комиссии по выбору площадки можно считать второй правовой возможностью повлиять на соблюдение природоохранных требований на стадии обоснования места размещения объектов. Собственно согласование места размещения земельного участка для строительства объекта является достаточно сложным процессом, который предполагает учет правовых требований различных сфер. В такой комиссии также участвуют представители органов архитектуры и строительства, государственного и пожарного надзора, организации по землеустройству и других организаций. При этом представитель природоохранного органа может поставить под вопрос утверждение акта выбора места размещения земельного участка в случае не соответствия экологическим требованиям. Так, при наличии обоснованных возражений у членов или председателя комиссии председатель местного исполнительного комитета вправе принять решение об утверждении акта выбора места размещения земельного участка, если за такое решение высказалось не менее двух третей членов комиссии. В самом акте предоставление земельного участка может быть обусловлено, в том числе наличием оценки воздействия намечаемого к строительству объекта на окружающую среду.

Следует отметить, что в связи с оптимизацией административных процедур наблюдается тенденция к сокращению природоохранных мероприятий на предпроектной

стадии. Так, ранее государственной экологической экспертизе подлежала предплановая и предпроектная документация по намечаемой деятельности. Предварительная проверка проводилась в отношении обосновывающих материалов по размещению объекта. Согласно действующему законодательству таковая возможна только в отношении проектной документации (обоснование инвестирования в строительство, архитектурный и строительный проекты). Кроме того, до недавнего времени существовало такое понятие как экологические условия на проектирование. Заказчик или по его поручению проектная организация заблаговременно представляли органам Минприроды Республики Беларусь заявку о намерениях по размещению объекта, которая содержала показатели планируемой деятельности, позволявших сделать первичные выводы об ее экологической опасности. Рассмотрев заявку, компетентные органы в 15-дневный срок выдавали экологические условия на проектирование, которые предусматривали основные требования к проектируемому объекту по поводу охраны окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Они являлись обязательными как для заказчика, так и для проектной организации при разработке проектной документации, что позволяло направить проектирование в рамки учета экологических требований.

Реализация принятых международных обязательств во многом обусловила внедрение таких мероприятий как общественные обсуждения, общественная экологическая экспертиза, ОВОС в трансграничном контексте. Тем не менее, остаются открытыми вопросы по поводу правового регулирования стратегической экологической оценки, послепроектного анализа и разработки межгосударственных соглашений по проведению ОВОС в трансграничном контексте. Их следует признать в качестве одних из перспективных направлений развития соответствующего законодательства.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АГРОСТРАХОВАНИЯ В УКРАИНЕ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В.В. Мушенко

*Киевский национальный торгово-экономический университет,
кандидат юридических наук*

Стабильное развитие экономики Украины сегодня зависит от позитивных результатов деятельности аграрной отрасли, которая остается на ведущих позициях в украинской экономике и, даже в кризисные периоды, не только удерживает свои предыдущие позиции, но и наращивает объемы производства. В контексте планетарной продовольственной проблемы, существующий украинский аграрный потенциал играет важное социально-экономическое значение для страны, а также приобретает стратегическое международное значение. Именно поэтому важным для нашего государства является правовое регулирование поддержки сельскохозяйственного производства.

В качестве эффективного способа обеспечения такой поддержки выступает страхование, как базовый элемент функционирования инфраструктуры рыночных отношений и неотъемлемый компонент социально-экономической системы общества, который непосредственно касается интересов государства, граждан, хозяйствующих субъектов.

В соответствии с Законом Украины «О страховании» от 04.10.2001р., № 2745-III, под страхованием подразумевается вид гражданско-правовых отношений относительно защиты имущественных интересов граждан и юридических лиц в случае наступления определенных событий (страховых случаев), определенных договором страхования или действующим законодательством за счет денежных фондов, которые формируются путем уплаты гражданами и юридическими лицами страховых платежей и доходов от размещения средств этих фондов.

Основным нормативно урегулированным способом участия государства в процессе агрострахования в Украине остается частичная компенсация выплаченных аграриями страховых платежей, путем предоставления бюджетных средств по сложной и несовершенной бюрократической процедуре.

Анализ правового регулирования разных аспектов аграрных страховых отношений в механизме государственной поддержки сельского хозяйства хотя и осуществлен в исследованиях отечественных ученых Е. Гафуровой, И. Гориславской, В.Срмоленка В. Жушмана, В. Курила, А. Погребного, В. Семчика, А. Стативки, В. Уркевича и других, однако до данного времени соответствующие исследования не получили нормативно-правового закрепления.

Исходя из этого, целью данного сообщения является попытка раскрытия современного состояния агрострахования в Украине, осуществление сравнения с зарубежным опытом и освещения авторской позиции относительно целесообразности нормативного закрепления правового механизма государственного агрострахования.

Следовательно, условием стабильного развития аграрного сектора экономики каждой страны является использование агрострахования. Особенность механизма агрострахования растениеводческого направления производства заключается в том, что защищаются не просто сельскохозяйственные культуры, а страхуется сельхозпроизводство как предпринимательская деятельность, которая является самостоятельной, инициативной, на собственный риск хозяйственной деятельностью с целью достижения экономических и социальных результатов и получения прибыли. При влиянии неблагоприятных естественных факторов, посеянные культуры погибают, но если такие культуры застрахованы, то у агрария появляется возможность минимизировать свои потери.

Не смотря на явные преимущества, уровень агрострахования в Украине остается низким, колеблясь в пределах от 5% до 7% [1]. Среди причин такого состояния: ограниченные финансовые возможности аграриев и экономия на агростраховании; отсутствие государственных и недостаточный уровень стабильности отечественных страховых компаний, а также сложная и финансово затратная процедура оформления договора страхования и т.д.

В международной практике агрострахования наработанные способы преодоления вышеупомянутых проблемных вопросов. В частности в соответствии с применяемыми в США и Канаде принципами поддержки, аграрии платят страховщикам лишь часть суммы, а остальные своими средствами покрывает государство, что позволяет не отвлекать дополнительные средства на оплату премии и является экономически выгодным. Кроме того, фермеры могут заплатить свою часть премии не сразу, а после уборки урожая и реализации продукции. Согласно канадской программы «АгроСтабильность», за которой, чтобы иметь дополнительные средства в неурожайные годы, в урожайные годы фермеры могут откладывать часть своих доходов на депозитные счета, не платя из них налоги, а государство за эти счета также перечисляет деньги в суммах, которые равняются фермерским взносам. Американским фермерам доступное еще и страхование дохода. Стоимость такого страхования также частично компенсируется правительством. Поэтому фермеры получают защиту не только от нанесенных плохим урожаем убытков, но и в тех случаях, когда падает цена на ту или другую сельхозпродукцию [1].

Для решения другой части проблемы низкого уровня агрострахования в Украине, необходимо использовать опыт Республики Беларусь. Где Указом Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2006 г. №764 «Вопросы обязательного страхования сельскохозяйственных культур, скота и птицы», в целях обеспечения экономической и продовольственной безопасности государства, создания благоприятных условий для развития аграрного сектора экономики, защиты имущественных интересов производителей сельхоз- продукции введено обязательное страхование с государственной поддержкой урожая сельхозкультур, скота и птицы. Поучительным для нашего государства есть тот момент, что этим правовым актом определено страховщиком по обязательному

страхованию сельскохозяйственной продукции Белорусское республиканское унитарное страховое предприятие «Белгосстрах» учредителем которого является Совет Министров Республики Беларусь и которое является крупнейшей страховой организацией и лидером страхового рынка Республики Беларусь [2].

В период с 2005-2008 годы наше государство применяло систему субсидирующего страхования, которая заключалась в финансировании части страховых взносов, которые платят сельхозпроизводители, что сыграло значительную роль в развитии агрострахования. В 2009 году с наступлением финансового кризиса в украинской экономике, государство отказалось от такого агрострахования, по причине недостатка бюджетных средств [3, с. 125].

Важным государственным шагом в развитии агрострахования стало принятие Закона Украины 9 февраля 2012 года № 4391-VI «Об особенностях страхования сельскохозяйственной продукции с государственной поддержкой». На выполнение данного Закона, постановлением Кабинета Министров Украины от 15 августа 2012 г. № 813 утвержден Порядок и условий предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям государственной поддержки в страховании сельскохозяйственных культур путем удешевления страховых платежей (премий) и перечня сельскохозяйственных культур и видов страховых рисков (продуктов), на которые в 2012 году предоставляется компенсация стоимости страховых платежей (премий). Этот Порядок определяет условия предоставления финансовой поддержки, предусмотренной в Государственном бюджете Украины по программе «Финансовая поддержка мероприятий в агропромышленном комплексе», для удешевления страховых платежей и определяет, что государственная поддержка предоставляется сельхозтоваро-производителям в форме компенсации до 50% стоимости страхового платежа. Бюджетные средства направляются на защиту имущественных интересов товаро-производителей от риска гибели сельхозкультур путем частичного удешевления страховых платежей и обеспечения стабильности в сельском хозяйстве.

Предложенный правовой механизм агрострахования не соответствует авторскому видению обеспечения стабильности и развития аграрной отрасли экономики государства, поскольку осуществляемые расходы бюджета не относятся к разряду современных продуктивных способов государственного агрострахования, не стимулируют создание добавленной стоимости и противоречат самой цели государственной поддержки. Через подобные выплаты государство сдерживает развитие страхового рынка, что выражается в отсутствии у сельхозпроизводителей стимулов к применению прогрессивных методов в своей деятельности, а также не требуют от них соответствующих действий по избежанию или минимизации рисков [4].

По нашему мнению, используя опыт Республики Беларусь, целесообразным является принятие закона о создании в Украине государственного органа, который будет обеспечивать осуществление агрострахования. Именно государственная структура сможет эффективно выполнять функции страховщика и администратора системы агрострахования с государственной поддержкой, управлять основными финансовыми ресурсами, гарантировать своевременное осуществление страховых выплаты аграриям.

Список использованных источников

1. Роше Гар и Субсидированное агрострахования позволит государству сэкономить сотни миллионов гривен / Гари Роше /Национальный пресс-клуб «Украинская перспектива» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://4vlada.com/ukraine/10905>
2. Белгосстрах [Электронный ресурс] . - Режим доступа: <http://bgs.by/about/5804/>
3. Курило В.И. Финансово-правовое регулирование государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Украине: состояние и перспективы совершенствования: [Монография]. / В.И. Курило, В.В. Мушенко под общ. ред. В.И. Курило. - Нежин : Издатель ЧП Лысенко Н.Н. 2012. - 154 с .

4. Мушенко В.В. Нормативно-правовое регулирование участия государства в страховании рисков сельскохозяйственного производства /В.В. Мушенко / Бюллетень Министрства юстиции Украины. - К., 2012. - № 9. – С. 71-77 .

ЗНАЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВООЗЖ ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ВЕТЕРИНАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

М.А. Невержущицкая

*Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,
кандидат юридических наук*

На современном этапе развития сельского хозяйства в Украине актуализируются исследования по реформированию действующего аграрного законодательства и приведению его в соответствие с положениями международных стандартов. Интеграция Украины в международные структуры невозможна без обеспечения эффективного процесса внедрения норм международного права в национальное законодательство, выполнение государством международно-правовых обязательств в области сельского хозяйства, в том числе при осуществлении ветеринарного дела.

Практическую координацию и кооперацию ветеринарного дела в мире осуществляет Всемирная организация по охране здоровья животных (далее – ВООЗЖ) (*OIE, World Organization for Animal Health*), современное название Международного эпизоотического бюро (далее – МЭБ), которое было основано в 1924 году. ВООЗЖ – это высший уровень международного межправительственного сотрудничества в области ветеринарного дела. Приоритеты деятельности Организации – обеспечение благополучия животных (*animal welfare*) и безопасность продовольственных продуктов животного происхождения (*animal production food safety*) [1]. Организация занимается исследованиями в области диагностики, профилактики болезней животных, разрабатывает ряд согласованных международных документов нормативно-рекомендательного характера. Материалы ВООЗЖ являются основным источником формирования ветеринарного законодательства.

Главные задачи ВООЗЖ: поощрение и координация исследований патологии и профилактики инфекционных болезней животных, по которым осуществляется международное сотрудничество; сбор и предоставление правительствам стран-членов и их ветеринарным органам фактов и документов общего интереса по эпизоотическим заболеваниям и средств, применяемых в целях борьбы с ними; изучение проектов соглашений в сфере ветеринарно-санитарного надзора и предоставления правительствам стран-членов полномочия контроля за их исполнением [1].

Работа Организации проводится путем рассматривания на ежегодных генеральных сессиях наиболее важных ветеринарных проблем и проведение специализированных международных совещаний, конференций, симпозиумов постоянными комитетами (комиссиями) ВООЗЖ. Страны-члены регулярно направляют в ВООЗЖ сведения об имеющихся особо опасных заразных болезнях животных, а в конце года сообщают и обо всех других болезнях. При появлении особо опасных болезней в благополучных странах сообщения отправляются немедленно. Полученные Организацией сведения сообщаются странам-членам путем направления информации по мере ее поступления ежемесячными циркулярами, периодическими бюллетенями и ежегодными статистическими отчетами [1].

В рамках Всемирной организации торговли основная цель ВООЗЖ – охрана мировой торговли путем разработки и публикации санитарных норм международной торговли животными и продуктами животного происхождения. В связи с этим ВООЗЖ постоянно сотрудничает с Комиссией Кодекса Алиментариус – совместным органом Всемирной организации здравоохранения (*WHO, World Health Organization*) и Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (*FAO, Food and Agricultural*

Organization of the United Nations). Кроме того, ВООЗЖ поддерживает тесные связи с Международной Конвенцией по защите растений (*IPPC, International Plant Protection Convention*), Всемирным Банком (*World Bank*), Международным центром сельскохозяйственных биологических наук (*CABI, CAB International*), а также с другими международными организациями, обеспечивающими безопасность мировой торговли животноводческой продукцией и продуктами питания неживотного происхождения.

Требования глобального ветеринарного законодательства изложены главным образом в публикациях МЭБ – Кодексе здоровья наземных животных и Кодексе здоровья водных животных, а также нормативных документах Комиссии Кодекса Алиментариус. Положения этих изданий отражают тенденции мирового рынка в этике торговли, гигиене производства, качества и безопасности продукции. Большое внимание в них уделяется вопросам достоверности, доступности и открытости информации об изменении эпизоотической ситуации стран-членов и приняты меры по обеспечению ветеринарного благополучия, доступности ветеринарных услуг и недопущения жестокого обращения с животными.

Кодекс здоровья наземных животных был принят в 1968 г. Всемирной ассамблеей делегатов МЭБ – высшим полномочным органом Организации. Целью Кодекса является обеспечение ветеринарно-санитарной безопасности при осуществлении международной торговли наземными животными (млекопитающими, птицами и пчелами) и животноводческой продукцией, путем подробного определения санитарных мероприятий, которыми должны следовать страны-члены при импорте и экспорте животных и продукции [2].

Кодекс здоровья наземных животных состоит из двух томов [2, 3]. В первом томе изложены общие положения, включающие следующие разделы: диагностика, надзор и нотификация болезней животных; анализ риска; качество ветеринарных служб; общие рекомендации: предупреждение и борьба с болезнями; торговые мероприятия; процедуры при импорте и экспорте; ветеринарная сертификация; ветеринарные аспекты охраны здоровья населения; благосостояние животных. Второй том содержит список болезней животных, наиболее опасных для международной торговли (Список МЭБ) с рекомендациями по борьбе с этими болезнями.

Кодекс здоровья водных животных (рыб, моллюсков и ракообразных), разработанный с учетом специфики водных животных и действует аналогично, как и Кодекс здоровья наземных животных. Целью Кодекса является обеспечение санитарной безопасности при осуществлении международной торговли водными животными и продуктами из них. Она достигается через описание мероприятий по охране здоровья, принимаемых компетентными органами стран-членов, чтобы избежать передачи возбудителей, патогенных для животных или людей [4].

Следует отметить, что Кодексы МЭБ являются основой при разработке международных зоосанитарных требований, выборе диагностических тестов и вакцин, оценке риска страны-импортера и установления рентабельности мер снижения риска в торговле, подборе аргументов для достижения эквивалентности при проведении торговых переговоров и для научного опровержения необоснованных санитарных мероприятий, наложенных страной-импортером. Таким образом, в Кодексах МЭБ отражены все вопросы по заразным заболеваниям животных, которые имеют важное значение при международных товарообменных операциях, в том числе и по болезням, общих для людей и животных. В то же время, Кодексы МЭБ не содержат конкретные показатели безопасности пищевых продуктов, такие, например, как допустимые пределы содержания токсичных веществ, антибиотиков и т.п. Эти вопросы входят в компетенцию Комиссии Кодекса Алиментариус. Ежегодные издания кодексов МЭБ публикуются на трех официальных языках (английском, испанском и французском).

С 1993 г. Украина является страной-членом ВООЗЖ. Как постоянный член, Украина, в лице Председателя Государственной ветеринарной и фитосанитарной службы Украины – Главного государственного инспектора ветеринарной медицины Украины, в соответ-

ствии с установленным порядком, предоставляет ВООЗЖ отчеты по эпизоотической ситуации в государстве, а также использует право получать официальную информацию об эпизоотической ситуации в других странах-членах ВООЗЖ, которой руководствуется при решении вопросов международной торговли объектами, подконтрольными ветеринарной и фитосанитарной службе. Кроме того, при разработке ветеринарного законодательства Украины обязательно учитываются международные стандарты, установленные ВООЗЖ (Кодекс здоровья наземных животных, Кодекс здоровья водных животных).

Список использованных источников

1. World Organization for Animal Health // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oie.int/en>
2. Кодекс здоровья наземных животных. Том 1 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/importExport/tsouz/docs/RU-VOL1a-2010.pdf>
3. Кодекс здоровья наземных животных. Том 2 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://web.oie.int/RR-Europe/eng/Code/Russe_VOL-2-2012%20Debut.pdf
4. Ветеринарно-санитарный кодекс водных животных // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/importExport/tsouz/docs/CodexVodnJiv.pdf>

ОХРАНА ТРУДА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ВЕТЕРИНАРНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ: НЕДОСТАТКИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Т.С. Новак

*Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,
кандидат юридических наук, доцент*

Занесение, укоренение или распространение болезней животных, организмов, переносящих болезни, а также болезнетворных организмов является опасным для жизни и здоровья животных. Риски для жизни и здоровья людей или животных возникают от загрязняющих веществ, токсинов или болезнетворных организмов, которые содержатся в продуктах животного происхождения или кормах. Опасными для жизни и здоровья людей являются риски, возникающие в результате болезней, переносимых животными или продукцией, производимой из них.

Для защиты от таких рисков проводятся различные ветеринарно-санитарные мероприятия, под которыми в соответствии со ст. 1 Закона Украины «О ветеринарной медицине» от 25 июня 1992 г. № 2498-ХІІ понимают любые меры, в том числе во исполнение законов, постановлений, других нормативно-правовых актов, сводов правил, требований и процедур, включая, в частности, противозооэпизоотические мероприятия, определения критериев конечного продукта, методов переработки и производства, процедур тестирования, инспектирования, сертификации и принятия, карантинные мероприятия, включая соответствующие требования, связанные с транспортировкой объектов государственного ветеринарно-санитарного контроля и надзора на выполнение положений о соответствующих статистических методов, процедур отбора образцов и методов оценки риска болезни животных.

К ветеринарно-санитарным мероприятиям относятся в том числе забой, вынужденный забой животных, обезвреживание, утилизация или уничтожение товаров, соблюдение процедур переработки, утилизации или уничтожения объектов, если они являются носителями болезней, подлежащих сообщению, или в случае возникновения подозрения, что эти объекты заражены или являются носителями болезней, подлежащих сообщению, содержат загрязняющие вещества, радионуклиды в количествах, превышающих максимальные уровни остатков.

Непосредственно на сельскохозяйственных предприятиях для профилактики и ликвидации болезней животных, охраны людей от инфекционных и инвазионных заболеваний, общих для людей и животных проводятся такие ветеринарно-санитарные мероприятия, как дезинфекция, дегельминтизация, дезинвазия, дезинсекция и дератизация.

В свою очередь лица, непосредственно выполняющие работы по реализации вышеуказанных мер, подвергаются воздействию вредных и опасных производственных факторов, что может стать причиной несчастных случаев, профессиональных заболеваний.

Для обеспечения надлежащего уровня охраны труда при проведении ветеринарных мероприятий действует ряд нормативных актов. Не имея возможности в одном докладе охарактеризовать весь их массив, остановимся на специальном нормативном акте по охране труда - Правилах охраны труда в лабораториях ветеринарной медицины (НПАОТ 85.20-1.03-99), утвержденный приказом Госнадзорхрантруда от 20 апреля 1999 г. № 67.

Прежде всего, хотелось бы отметить, что эти Правила устанавливают требования безопасности труда к организации и выполнению работ в лабораториях при уходе за подопытными животными, проведению исследований, подготовки и выполнению анализов, вскрытию трупов животных, работ с патологическим материалом, патогенными культурами бактерий и вирусов, проведению дезинфекции, работ с ядовитыми веществами, сильнодействующими препаратами, кислотами, щелочами, органическими растворителями и при выполнении других работ в лабораториях. Распространяются они на лаборатории ветеринарной медицины независимо от их подчинения и формы собственности, научно-исследовательские институты ветеринарной медицины, научно-исследовательские лаборатории ветеринарной медицины и на лаборатории ветеринарно-санитарной экспертизы.

Вместе с тем, согласно п. 13.3.9, 13.3.34, 13.3.7 «Правил охраны труда в животноводстве. Свиноводство», утвержденных приказом Госнадзорхрантруда Украины от 6 декабря 2004 г. № 269, работы, связанные с хранением, отпуском и применением лекарственных средств, работы по вскрытию трупов животных выполняются согласно требованиям НПАОТ 85.20-1.03-99. Аналогичные положения закреплены в п. 13.5.41 «Правил охраны труда в животноводстве. Крупный рогатый скот», утвержденных приказом Госнадзорхрантруда Украины от 6 декабря 2004 г. № 268. Но эти мероприятия выполняются не в лабораториях ветеринарной медицины, а непосредственно на сельскохозяйственных предприятиях, что свидетельствует о более широкой области применения НПАОТ 85.20-1.03-99. Считаю целесообразным закрепить это в содержании раздела 1 Правил охраны труда в лабораториях ветеринарной медицины.

Нецелесообразным является также дублирование в отраслевых Правилах по охране труда в свиноводстве и скотоводстве положений Правил охраны труда в лабораториях ветеринарной медицины по указанным выше вопросам. По нашему мнению, достаточно лишь отсылки к этому нормативному акту.

Необходимым шагом для повышения эффективности охраны труда при проведении ветеринарных мероприятий должен стать также пересмотр Правил охраны труда в лабораториях ветеринарной медицины. К такому выводу приходим по нескольким причинам. Прежде всего, в соответствии с Положением о разработке, принятии, пересмотре и отмене государственных межотраслевых и отраслевых нормативных актов об охране труда, утвержденного приказом Госнадзорхрантруда от 16 марта 1994 г. № 19, пересмотр государственных нормативных актов об охране труда проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в десять лет.

Рассматриваемые нами Правила охраны в лабораториях ветеринарной медицины были приняты в 1999 году и до сих пор не пересматривались.

Необходимость такого пересмотра подтверждается также тем, что они содержат ссылки на давно недействующие нормативные акты по охране труда. Например, на Типовое положение об обучении по вопросам охраны труда (ГНАОТ 0.00-4.12-99), которое заменено на Типовое положение о порядке проведения обучения и проверки знаний по вопро-

сам охраны труда, утвержденное приказом Госнадзорхрантруда от 26 января 2005г. № 15; на Положение о порядке обеспечения работников специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты (ГНАОТ 0.00-4.26-96), которое заменено на Положение о порядке обеспечения работников специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты, утвержденное приказом Госгорпромнадзора от 24 марта 2008 г. № 53; на Перечень работ с повышенной опасностью (ГНАОТ 0.00-8.02-93), который заменен на Перечень работ с повышенной опасностью, утвержденный приказом Госнадзорхрантруда от 26 января 2005г. № 15; на (НАПБ А.01.001-95) Правила пожарной безопасности в Украине, которые в настоящее время отменены; на Положение о медицинском осмотре работников определенных категорий (ГНАОТ 0.03-4.02-94), которое заменено на Порядок проведения медицинских осмотров работников определенных категорий, утвержденного приказом Министерства охраны здоровья Украины от 21 мая 2007 г. № 246; на отмененный ГОСТ 2874-82 «Вода питьевая. Гигиенические требования и контроль за качеством»; на отмененные СНиП П-4-79 «Естественное и искусственное освещение» и СНиП 2.04.05-91 «Отопление, вентиляция и кондиционирование» и другие недействующие документы.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о неудовлетворительном состоянии правового обеспечения охраны труда при проведении ветеринарных мероприятий и о необходимости обновления законодательства в этой сфере.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАГОТОВКИ ДРЕВЕСИНЫ ГРАЖДАНАМИ ДЛЯ СОБСТВЕННЫХ НУЖД¹

Т. Ю. Оленина

*Петрозаводский государственный университет,
Кандидат юридических наук*

Статья 11 ЛК РФ предусматривает, что граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также недревесных лесных ресурсов.

В соответствии с частью 1 статьи 29 ЛК РФ заготовка древесины представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, их трелевкой, частичной переработкой, хранением и вывозом из леса древесины. К заготовке гражданами древесины для собственных нужд не применяется эта норма (часть 3 статьи 30 ЛК РФ). Тем самым подразумевается, что это не предпринимательская деятельность, но и не предоставляется гражданам бесплатно.

Для заготовки древесины предоставляются в первую очередь погибшие, поврежденные и перестойные лесные насаждения (часть 3 статьи 29 ЛК РФ). Тем самым получается, что вся эта древесина предоставляется за плату. Исключение только составляет то, что в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и ведущих традиционный образ жизни, эти лица имеют право бесплатно осуществлять заготовку древесины для собственных нужд исходя из нормативов, установленных в соответствии с частью 5 статьи 30 ЛК РФ (часть 2 статьи 30 ЛК РФ).

Граждане осуществляют заготовку древесины для собственных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений (часть 4 статьи 30 ЛК РФ). Порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд устанавливаются

¹ Издаётся в рамках реализации комплекса мероприятий Программы стратегического развития Петрозаводского государственного университета на 2012-2016 гг.

законами субъектов Российской Федерации (например, Закон Республики Карелия от 12.11.2007 N 1134-ЗРК «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд»), а порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд, осуществляемой на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, - федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся особо охраняемые природные территории (часть 5 статьи 30 ЛК РФ). Аналогичные нормы содержатся в Приказе Рослесхоза от 01.08.2011 N 337 «Об утверждении Правил заготовки древесины».

Договор купли-продажи лесных насаждений является новеллой Лесного кодекса Российской Федерации. Ему посвящена глава 7, где предусмотрено, что лесные насаждения, которые расположены на землях, находящейся в государственной или муниципальной собственности, передаются в собственность без аренды площади лесного участка. К данному договору применяются положения главы 30 Гражданского кодекса Российской Федерации о договорах купли-продажи, которые являются общими нормами по отношению к нормам ЛК РФ [3, с. 91]. В договоре купли-продажи лесных насаждений не требуется указывать лесной участок, на котором будет осуществляться рубка, а значит, не требуется проектирование его границ [2, с. 193].

Рассмотрим, каким образом можно осуществить заготовку древесины гражданами для собственных нужд на законном основании на примере Республики Карелия (далее РК). Порядок заключения договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд и ставки для определения платы устанавливаются Правительством Республики Карелия (Постановление Правительства РК от 09.02.2008 N 28-П «Об утверждении Порядка заключения договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд»).

Указанный Порядок определяет правила заключения гражданами договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной собственности, для собственных нужд (далее - договор). Договор заключается без проведения аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.

Гражданин, заинтересованный в заготовке древесины для собственных нужд, подает письменное заявление о заключении договора в орган исполнительной власти Республики Карелия, уполномоченный в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (далее - уполномоченный орган) – Министерство по природопользованию и экологии РК.

К заявлению о заключении договора гражданином прилагаются:

1) копия документа, подтверждающего место фактического проживания (регистрацию по месту жительства или регистрацию по месту пребывания);

2) копия правоустанавливающего документа на объекты недвижимости (земельный участок, жилой дом, жилое строение, квартиру) - в случае, если права на соответствующие объекты недвижимости не зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

3) копия технического паспорта жилого помещения или справка (или копия) органов (организаций) технической инвентаризации, подтверждающие наличие в жилом доме (квартире), жилом помещении, находящемся в собственности гражданина и (или) членов его семьи или в пользовании на основании договора социального найма, печного отопления и количества печей, - для отопления жилых домов (квартир), жилых помещений, не имеющих централизованного отопления.

По результатам рассмотрения заявления о заключении договора выносится решение о заключении договора либо об отказе в заключении договора.

Что касается стоимости такой древесины, то она определяется Постановлением Правительства РК от 09.02.2008 N 29-П «О ставках для определения платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд», которое предусматривает, что для определения платы по договору купли-продажи лесных насаждений для соб-

ственных нужд применяются ставки платы за единицу объема древесины лесных насаждений, установленные Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2007 года N 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности», для Карельского лесотаксового района в соответствии с дифференциацией ставок по деловой и дровяной древесине (с делением деловой древесины по категориям крупности), а также в зависимости от расстояния вывозки.

В данном постановлении устанавливаются ставки для следующих пород лесных насаждений: сосна, кедр, лиственница, ель, пихта, береза, осина, ольха белая, тополь. Необходимо отметить, что в данном постановлении учтены породы лесных насаждений, которые не произрастают на территории РК в таком количестве, чтобы осуществлять их заготовку (например, кедр, пихта).

По официальным данным на 2012 год в Республики Карелия покрытые лесной растительностью земли располагаются на площади 9 299,1 тыс. га, из них насаждения с преобладанием хвойных пород – 8 204,5,0 тыс. га (88,2 %), в том числе с преобладанием сосны – 6 019,2 тыс. га (64,7 %), ели – 2184,0 тыс. га (23,4 %), лиственницы и кедра – 1,3 тыс. га (0,1 %). Насаждения с преобладанием мягколиственных пород занимают 1094,6 га (11,8 %), в том числе с преобладанием березы – 1012,8 тыс. га (10,9 %), осины – 61,7 тыс. га (0,7 %), ольхи серой и черной – 20,1 тыс. га (0,2 %) [1, с. 96].

Как видно из приведенных норм разрешительная процедура рубки лесных насаждений для собственных нужд достаточно усложнена. В тоже время, в лесах большое количество упавших, поврежденных, подлежащих санитарным рубкам, сносу лесных насаждений, которые граждане могли бы использовать для собственных нужд, но бесплатно они не могут их получить, а заключать договоры купли-продажи лесных насаждений не стремятся.

Необходимо отметить, что договор купли-продажи лесных насаждений относительно новое явление для отечественного права. Вследствие этого практика реализации норм, регулирующих его, еще не сложилась. Не до конца проясненными являются положительные и негативные стороны нового правового института [3, с. 96-97].

В итоге получается, что на практике зачастую данные договоры не востребованы в отношении граждан. В связи с этим необходимо в рамках социального развития предусмотреть возможность заготовки древесины гражданами (не только относящихся к коренным малочисленным народам) для собственных нужд бесплатно в рамках установленных нормативов законодательством субъектов Российской Федерации. Тем самым предлагается расширить право общего лесопользования, предусмотренное статьей 11 ЛК РФ, в частности, предоставить гражданам право бесплатно заготавливать погибшую, поврежденную древесину для собственных нужд. Это должно способствовать очистке лесов от поваленных деревьев и сокращению количества совершения правонарушений гражданами в сфере лесопользования.

Список использованных источников

1. Государственный доклад о состоянии окружающей среды Республики Карелия в 2012 году / Министерство по природопользованию и экологии Республики Карелия; Редакционная коллегия: А.Н. Громцев (главный редактор), Ш.Ш. Байбусинов, О.Л. Кузнецов, Т.Б. Ильмаст. - Петрозаводск: ООО «Два товарища», 2013.
2. Мазуров, А.В. Комментарий к Новому Лесному Кодексу Российской Федерации и ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации». / А.В. Мазуров - СПб., 2007.
3. Соколова, Л.Я. Особенности правового статуса договора купли-продажи лесных насаждений / Л.Я. Соколова // Ленинградский юридический журнал. - 2010. - № 4. - С. 91-97.

ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ ЖИВОТНОГО МИРА В ПЕРИОД КИЕВСКОЙ РУСИ

Ю. С. Петлюк

*Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины,
кандидат юридических наук, доцент*

Поскольку животный мир является объектом права собственности Украинского народа, составной частью окружающей среды, выступает необходимым компонентом в сети экологических систем, то исследование историко-правовых основ использования и охраны объектов животного мира в период Киевской Руси вызывает определенный научный интерес.

Прежде всего, необходимо отметить, что длительный процесс использования и охраны объектов животного мира на отдельных исторических этапах развития системы «человек–природа» претерпевал существенных изменений.

Обращает на себя внимание то, что в охоте на дикого зверя в первобытных славян отличается определенный скачок. В то время, когда в эпоху палеолита охота носила преимущественно потребительский характер, то в славянский период она приобрела промысловый характер [1, с. 11].

О домашних и диких животных в период Киевской Руси, по мнению Н. Г. Тимченко, имеются отрывчатые сведения в письменных источниках, например, летописях, юридических документах, грамотах, записях арабских, византийских и западно-европейских писателей и путешественников. Однако они не дают полного представления об использовании и охране объектов животного мира. Данные, приведенные в некоторых исторических источниках и касающиеся значения тех или иных отраслей в хозяйстве Киевской Руси, довольно противоречивы [2, с. 10].

Еще до возникновения и в период существования Киевского государства, на ее территории занимались охотой, собирательством, земледелием, животноводством, пчеловодством. В летописи говорилось о том, что Кий, Щек и Хорив были звероловами [3, с. 19].

Истоки отечественного природоохранного законодательства достигают именно времен Киевской Руси. В своде законов княжества – «Русской Правде», которая принадлежит к числу крупнейших произведений средневековья и является древнейшим памятником славянского права, содержалось немало положений по использованию и охране объектов животного мира. В частности, речь шла об установлении сроков охоты на тех или других пушных зверей, был запрет вылавливать некоторые породы рыб во время нереста. Тогда же были предусмотрены и некоторые наказания, преимущественно денежные, за нарушение требований «Русской правды». Например, за уничтожение журавля и убийство человека нередко применяли одинаковое наказание [4, с. 4]. В княжеские времена фактически было заложено формирование заповедных территорий – «охотничьих угодий», на которых лишь иногда охотились и занимались ловлей зверей. При князе Владимире Волынском (XIII ст.) было создано заповедную территорию современной Беловежской Пути, благодаря которой до наших дней сохранился единственный в Европе лесной массив первобытного характера и древнейшее млекопитающее – зубр [3, с. 22].

Из «Слова о полку Игореве» следует, что в княжескую эпоху природная среда Украины-Руси была многообразной. В насыщенном конкретными данными «Слове ...» дикие животные упоминаются свыше 70 раз. Чаще всего, а именно 16 раз упоминается сокол, который, по мнению автора этого источника, «в мытах бывает, высоко птица взбивает: не даст гнезда своего в обиду». По количеству упоминаний (11 раз) на втором месте стоит волк, который как преимущественно ночное животное, в поисках добычи должен пробегать большие территории. Внимание, уделенное в «Слове ...» волку, свидетельствует о том, что в жизни населения Киевской Руси именно он считался врагом развивающегося животноводства [5, с. 10–13]. О богатствах животного мира княжества свидетельствует сравнение в

произведении Всеволода с туром, чем выражается сила, смелость и мужество князя.

Охотничьи сюжеты в стенописи Софийского собора в Киеве, «Поучение Владимира Мономаха детям» и «Русская Правда» тоже свидетельствуют о большом экономическом значении охотничьего промысла в древнее время. Первостепенное значение охотничьей промышленности, преимущественно мехоизготовительной, сохранялось на Украине долго.

Кстати, Владимир Мономах был знатоком природы и охотником, а с тринадцати лет «с отцом ловил всякого зверя», а позже «по сто зверей загонял и брал без всякого усилия» [6, с. 56].

Наибольшее значение охота имела в лесной зоне Северной Руси, где водились ценные пушные звери. Охота давала пищу значительной части населения районов проблемного земледелия, шкуры для скорняжных и кожевенных ремесел и средства для уплаты дани, а также обеспечивала мехами, необходимыми для изготовления теплой одежды в местностях с суровыми зимами. Кроме того, меха составляли главную статью экспорта и одновременно служили средством обмена, платежей и предметом торговли.

Жители северной части платили дань хазарам по шкурке белки, Олегу по черной куннице из дыма. Князь Игорь в 994 году после заключения договора с византийскими посланцами дарил им меха. Княгиня Ольга устраивала княжеские «ловли» для охоты на зверей. В «Летописи Русской» (1159) отмечено, что «дал потому Ростислав Святославу (дары) соболями и горностаем, и небурами волками, и моржовыми клыками». Все это свидетельствовало, что на Руси охота была одним из важных промыслов, а меха имели значительную ценность и использовались в известной степени как оборотная единица [3, с. 22]. Хотя со временем роль охоты и уменьшалась, но из украинских земель еще долго вывозили меха, воск, кожу, мед и др.

Бобровые угодья были феодальной собственностью и, соответственно, охота на бобров представляла собой исключительно княжескую и боярскую монополию. С этим связан и высокий размер штрафа за ее нарушение. Если нарушитель не был установлен, ответственность несла община, на территории которой совершена кража: она должна сама найти вора и выдать его государственной власти или оплатить штраф [7, с. 17].

Было распространено пчеловодство. Сначала мед собирали от диких пчел. Впоследствии, в XII–XIII ст.ст. получило распространение искусственное разведение пчел. В «Русской Правде» было предусмотрено наказание того, кто «борть издерет», которая была в частной собственности. В старину мед использовали для производства хмельных и десертных медовых напитков, он был единственным сырьем для виноделия. Употребление на Руси виноградных и других вин, крепких хлебных спиртных напитков было незначительным. Медовые вина производили в монастырях, получавших мед со своих бортовых угодий.

Таким образом, на наш взгляд, использование и охрана объектов животного мира в период Киевской Руси получили широкое распространение, а одной из основных форм хозяйственной деятельности в этом государстве стали охотничьи промыслы.

Список использованных источников

1. Корнеев А. П. История промысла диких зверей на Украине / А. П. Корнеев. – К. : Изд-во Киевского Государственного университета им. Т. Г. Шевченко, 1953. – 38 с.
2. Тимченко Н. Г. История охоты и животноводства в Киевской Руси (Среднее Поднепровье) / Н. Г. Тимченко. – К. : Изд-во «Наукова думка», 1972. – 204 с.
3. Бегака А. Д. Нариси з історії охорони природи з найдавніших часів до кінця XIX ст. / А. Д. Бегака. – К., 1996. – 89 с.
4. Харитоновна Т. Є. Історія розвитку та становлення екологічного законодавства і права / Т. Є. Харитоновна // Екологічне право України : підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Каракаша І. І. – Одеса : Фенікс, 2012. – С. 40–56.
5. Шарлемань Н. В. Природа и люди Киевской Руси / Н. В. Шарлемань. – К., 1997. – 166 с. – (Серия: История охраны природы. – Вып. 13).

6. Бегака А. Д. Охорона природи в Україні з найдавніших часів до кінця XVIII ст. / А. Д. Бегака : Навч. посібник. – К. : ТЦ МДП, 1997. – 110 с.
7. Ковтун О. М. Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України / О. М. Ковтун : Навч. посібник. – К. : Прецедент, 2010. – 229 с. – Бібліогр. : с. 203–229.

ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ МЕНЕДЖМЕНТА В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Т.О.Рахнянская

Киевский национальный университет им.Тараса Шевченко, аспирантка

Со вступлением человечества в третье тысячелетие и его переходом в эпоху информационного общества приоритетным становится курс политики, направленный на создание условий для восстановления и сохранения экологически безопасной и качественной окружающей среды для настоящего и будущих поколений. Речь идет не только об экологической политике, осуществляемой государственными и самоуправляющимися управленческими структурами. Прежде всего, имеется в виду управленческая деятельность, реализуемая частным и публичным секторами экономики, т.е. речь идет об экологическом менеджменте. Отметим, что в Повестке дня на XXI век именно экологический менеджмент признан ключевой доминантой устойчивого развития и приоритетом промышленной деятельности.

Сегодня экологическому менеджменту в целом и в градостроительной сфере, в частности, уделяется большое внимание как в научной, так и законодательной сферах. В международном праве основные начала экологического менеджмента в градостроительной деятельности закреплены в Хартии предпринимательской деятельности в интересах устойчивого развития, Схемах экологического менеджмента и аудита, разработанных Европейским Парламентом и Советом, а также в стандартах, разработанных Международной организацией по стандартизации, в частности, ISO 14001:2004 «Системы экологического менеджмента – Требования и руководство по применению», ISO 14004:2004 «Системы экологического менеджмента – Общее руководство по принципам, системам и методам», ISO 14006:2011 «Системы менеджмента окружающей среды – Руководящие указания для внедренного экодизайна» и др.

Кроме закрепления в международных нормативно-правовых актах, принципы экологического менеджмента (в том числе, в сфере градостроительной деятельности) являются предметом исследования в работах ученых в сфере экологического права, а именно: В.И. Андрейцева, А.П. Анисимова, С.А. Балашенко, Г.И. Балюк, М.М. Бринчука, А.П. Гетьмана, О.Л. Дубовик, Н.Л. Ильиной, Т.Г. Ковальчук, М.В. Красновой, Н.Р. Малышевой, Т.И. Макаровой, А.Н. Мирошниченко, В.Л. Мунтяна, В.В. Носика, Э.В. Позняк, Н.В. Сторожева, Е.В. Ухловой, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульги и др. Отметим, что на данный момент среди ученых нет единой позиции по указанному вопросу [1, с.17; 2, с.47; 3, с.28].

На основе анализа юридической литературы, на наш взгляд, следует признать рациональную позицию, высказанную в юридической литературе о том, что природоресурсные, экологобезопасные и ресурсосберегающие направления научно-технического прогресса должны стать приоритетными во всех отраслях и сферах экономики, поэтому их развитию следует подчинить инвестиционную и инновационную политику государства [4, с.89].

На наш взгляд, важнейшими направлениями научно-технического прогресса будущего для сохранения экологически безопасной окружающей среды нынешнего и грядущих поколений в процессе осуществления градостроительной деятельности являются разработанные и внедренные системы экологического менеджмента. Об этом, в частности, идет речь в законодательстве Украины (Раздел I Закона Украины «Об основных принципах (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до

2020 года») и Республики Беларусь (п. 4.2.6 Раздела 4 Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года, одобренной Национальной комиссией по устойчивому развитию Республики Беларусь), в котором подчеркивается необходимость внедрения международных стандартов экоменеджмента предприятий и их сертификация, что является путем к реализации современной секторальной экологической политики. Однако, в отмеченном нормативно-правовом акте и программном документе не содержатся нормы, касающиеся основных начал локальных систем экологического управления в целом, и, в частности, в сфере градостроительной деятельности.

По нашему мнению, экологический менеджмент в сфере градостроительной деятельности нужно внедрять и осуществлять на принципах, которые должны стать ориентиром для экологической политики предприятия и, соответственно, одним из правовых оснований для получения субъектом хозяйственной деятельности разрешения на осуществление градостроительной деятельности, в частности, капитального строительства. Считаем, что экологический менеджмент предприятий, которые осуществляют или планируют осуществлять капитальную застройку населенных пунктов, следует организовывать, основываясь на следующих принципах:

(1) *самоорганизации* (разработка систем экологического менеджмента с учетом государственных и международных стандартов);

(2) *экоцентричности* (предпочтение экологических потребностей над экономическими интересами);

(3) *системности и дифференциации* (учет негативного воздействия хозяйственной деятельности в сфере капитального строительства на объекты окружающей среды в целом с отдельно разработанными для каждого объекта природоохранными мероприятиями);

(4) *превентивности* (своевременной разработки и осуществления природоохранных мероприятий);

(5) *гласности* (открытого доступа к экологической информации о влиянии хозяйственной деятельности в сфере капитального строительства на состояние окружающей среды);

(6) *профессионализма* (воплощение на предприятии природоохранных мероприятий специальными подразделениями или лицами, которые имеют соответствующую профессиональную подготовку);

(7) *сотрудничества с публичным и частным секторами экономики* (взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также с другими предприятиями, которые оказывают влияние на окружающую среду в процессе реализации хозяйственной деятельности в сфере капитального строительства);

(8) *самоконтроля и самосовершенствования* (контроль со стороны предприятия за воплощением природоохранных мероприятий и, как следствие, – улучшение системы экологического менеджмента);

(9) *позитивной и ретроспективной юридической ответственности* (позитивной – за соблюдением норм экологического законодательства в процессе осуществлением хозяйственной деятельности в сфере капитального строительства, воплощение природоохранных мероприятий; негативной – в случае нарушения экологических норм).

Считаем, что для законодательства Украины и Республики Беларусь, возможно, был бы полезным опыт международно-правового регулирования основных начал экологического менеджмента в сфере градостроительной деятельности. Занимаясь разработкой данной тематики, предлагаю закрепить ряд названных выше принципов системы экологического управления в процессе реализации капитальной застройки населенных пунктов в экологическом законодательстве Украины, в частности, в Законе Украины «Об основных принципах (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до 2020 года».

Список использованных источников

1. Кожушко Л.Ф. Екологічний менеджмент: підручник [для студентів вищих навч. закладів] / Л.Ф. Кожушко, П.М. Скрипчук. – Київ: Академія, 2007. – 432 с.
2. Купреева Л.В. Системы экологического менеджмента: разработка, внедрение и функционирование: Учебное пособие / Л.В. Купреева, П.С. Серенков. – Мн.: БНТУ, 2004. – 120 с.
3. Аптекарь М.Д., Косенко В.Ф. Організація управління в екологічній діяльності: Навчальний посібник / М.Д. Аптекарь, В.Ф. Косенко. – Луганськ: Вид-во «Ноулдж», 2012. – 225 с.
4. Балюк Г. Проблеми законодавчої регламентації та реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку // Право України: юридичний журнал. Науково-практичне фахове видання / Міністерство юстиції України; Конституційний Суд України. – Київ, 2011. – № 2. – С. 85–94.

ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ И ДРУГИХ ПРИРОДНЫХ ОБЪЕКТОВ В АКТАХ КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А.И. Рипенко

*Одесский государственный институт внутренних дел,
кандидат юридических наук*

Как свидетельствует проведенный автором сравнительно-правовой анализ актов конституционного законодательства некоторых стран, «земельные» и «природоресурсные» отношения отображены в них по-разному. Нередко они вообще не находят освещения в конституциях, а регламентируются иными актами национального законодательства. В то же время, в конституционных актах часто идет речь о территории государства, вопросах суверенитета, правового статуса личности и т.д. Территория рассматривается как основа государственного (национального) суверенитета, место размещения нации и т.п.

Согласно ст. 13 Конституции Украины провозглашает землю, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, расположенные в границах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности Украинского народа. От имени Украинского народа права собственника осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в границах, определенных Конституцией [1].

Статья 14 Конституции Украины провозглашает землю основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства.

Конструкция «права собственности Народа» на природные ресурсы появилась в украинском законодательстве еще до принятия Конституции Украины и возникла на этапе становления независимого Украинского государства.

По нашему мнению, она обозначает территориальный суверенитет Украинского народа над государственной территорией, состоящей в земельно-правовом смысле из земель и природных объектов, а также народный суверенитет над собственно природными ресурсами. Непосредственно право «народной» собственности на землю, иные природные объекты и ресурсы существует и реализуется в виде (в форме) права государственной и права коммунальной собственности. Кроме того, конструкция «права собственности народа» подчеркнула в свое время радикальный переход от советской концепции исключительной государственной собственности на землю и иные природные ресурсы.

В то же время, конструкция «права собственности народа» на землю, иные природные объекты и их ресурсы, «основные фонды» и т.д. не относится к часто используемой в актах конституционного законодательства европейских и других стран.

Вместо этого, в конституционных актах некоторых стран непосредственно разрешаются наиболее принципиальные вопросы права собственности на природные объекты, ограничения в отношении определенных субъектов (преимущественно иностранных).

Так, Согласно ст. 13 Конституции Республики Беларусь недра, воды, леса составляют исключительную собственность государства. Земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства. Статья 46 Конституции предусматривает, что государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды [2].

Статья 9 Конституции Российской Федерации указывает на то, что Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности [3].

Достаточно подробно регламентируются земельные отношения в Конституции Болгарии. Так, согласно ее ст. 21 земля является «основным национальным богатством», пользующимся особой защитой государства и общества. Обрабатываемые земли используются только для сельскохозяйственных нужд. Изменение их назначения допускается в порядке исключения в случае доказанной необходимости, при условии и в порядке, определенных законом. Иностранцы и иностранные юридические лица в Болгарии могут приобретать право собственности на землю только в порядке наследования по закону. Согласно закону они могут приобретать право застройки и другие вещные права.

В Конституции Литвы содержатся достаточно строгие ограничения касательно права земельной собственности. Так, земля, внутренние воды, леса, парки могут принадлежать на праве собственности исключительно гражданам Литовской республики и государству. Самоуправлениям, другим национальным субъектам, а также иностранным субъектам, осуществляющим хозяйственную деятельность, может разрешаться в определенном порядке приобретать в собственность земельные участки несельскохозяйственного назначения, необходимые для строительства и эксплуатации зданий и сооружений для их непосредственной деятельности. Особенности устанавливаются конституционным законом. Иностранцы государства могут иметь на праве собственности участки для основания дипломатических и консульских учреждений. Кроме того, на праве исключительной собственности Литовской Республике принадлежат недра земли, внутренние воды, леса, парки, дороги, объекты истории, археологии и культуры государственного значения. Республике также принадлежат исключительные права на воздушное пространство над ее территорией, ее континентальный шельф и экономическую зону в Балтийском море.

Конституция Румынии устанавливает запрет на приобретение иностранными гражданами и апатридами права собственности на земельные участки (любого назначения - АР).

Конституционное законодательство Израиля устанавливает полный запрет на передачу в собственность земли Израиля, кроме специально определенных законом видов земель. При этом понятие «земли» в данном контексте обозначает кроме собственно земель, еще и здания, сооружения и другую недвижимость.

Конституционные акты многих других стран ограничиваются лишь указанием особой роли и значения земель и иных природных ресурсов, что не лишено «политэкономической окраски».

Например, Конституция Гватемалы определяет территорию, землю, недра, территориальные воды, континентальную платформу и воздушное пространство, а также природные ресурсы и богатства, которые находятся в их пределах, в качестве «Владения Нации».

Конституция Узбекистана определяет, что земля и другие природные ресурсы являются «народным богатством», подлежат рациональному использованию и государственной охране [4].

Таким образом, в различных мировых странах внедрены неодинаковые подходы к регулированию «земельных» и «природоресурсных» отношений на уровне конституционного законодательства. Это обусловлено соответствующими социально-политическими, историческими, юридико-техническими и прочими причинами. В конституциях либо не содержится непосредственно норм, регламентирующих отношения в упомянутых сферах, либо же разрешаются наиболее ключевые вопросы. К таким, прежде всего, могут относиться вопросы: права собственности на земли в целом или их отдельные виды; особенности использования сельскохозяйственных земель и иных земель, природных объектов и ресурсов, представляющих особую общественную ценность; специфика осуществления экспроприации земель и иных объектов, а также некоторые другие.

Список использованных источников

1. Конституция Украины, принятая на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 июня 1996 года // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – №30. – Ст. 141.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа к документу : <http://pravo.by/main.aspx?guid=6351>.
3. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа к документу : <http://www.constitution.ru>.
4. Тексты конституций: Литвы, Болгарии, Румынии, Израиля, Узбекистана использованы в переводе и по материалам интернет-ресурса: <http://worldconstitutions.ru/>.

О ТЕХНИЧЕСКИХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Т.В.Рогожкина

*Министерство юстиции Республики Беларусь,
кандидат юридических наук*

В Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды), имеется статья 30, посвященная техническим нормативным правовым актам в области охраны окружающей среды. Вместе с тем, какие конкретно правовые акты имеются в виду, в статье не указывается.

Данной статьей предусматривается, что техническими нормативными правовыми актами в области охраны окружающей среды устанавливаются требования (нормы и правила) в области охраны окружающей среды к товарам (работам, услугам), технологическим процессам и соответствующим методам контроля.

Технические нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды разрабатываются с учетом научно-технических достижений и требований международных правил и стандартов, говорится в статье 30 Закона об охране окружающей среды.

В технических нормативных правовых актах на новую технику, технологии, материалы, вещества и другую продукцию, технологические процессы, хранение, транспортировку, использование такой продукции, в том числе после перехода ее в категорию отходов, должны учитываться требования, нормы и правила в области охраны окружающей среды.

Указанная статья содержится в Главе 5 Закона об охране окружающей среды, именуемой «Нормирование, обеспечение единства измерений, техническое нормирование

и стандартизация в области охраны окружающей среды. Экологическая сертификация». Употребление в названии Главы термина «техническое нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды» предполагает, что в статье 30 Закона об охране окружающей среды речь идет о технических нормативных правовых актах в области технического нормирования и стандартизации, предусмотренных Законом Республики Беларусь от 5 января 2004 года № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» (далее – Закон о техническом нормировании).

Однако Закон о техническом нормировании отдельно не выделяет такие категории как «техническое нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды», «технические нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды» (предусмотренные Законом об охране окружающей среды). В то же время согласно статье 4 Закона о техническом нормировании целью технического нормирования и стандартизации является обеспечение, в том числе, защиты жизни, здоровья и наследственности человека, имущества и охраны окружающей среды.

В статье 15 Закона о техническом нормировании выделяются следующие виды технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации: технические регламенты; технические кодексы установившейся практики; стандарты, в том числе государственные стандарты, стандарты организаций; технические условия.

В них содержатся технические требования, предусматривающие отсутствие недопустимого риска причинения вреда жизни, здоровью и наследственности человека, имуществу и окружающей среде.

Например, в производстве продовольственного сырья в настоящее время используются различного рода искусственные добавки, влияние которых недостаточно изучено и может представлять серьезную угрозу здоровью. В составе непродовольственных товаров (строительных материалах, мебели, одежде и т.д.) также содержится широкий спектр химических веществ, из-за чего в процессе использования в окружающую среду могут выделяться токсичные компоненты, негативно воздействующие на окружающую человека среду и здоровье.

Безопасность продукции должна обеспечиваться нормированием содержания в ней тех либо иных веществ. Это нормирование осуществляется с помощью вышеприведенных технических нормативных правовых актов.

Перечисленные акты, обеспечивая защиту жизни, здоровья и наследственности человека, имущества и охрану окружающей среды, могут считаться для целей Закона об охране окружающей среды техническими нормативными правовыми актами в области охраны окружающей среды.

Следует отметить, что перечень технических нормативных правовых актов в рамках технического нормирования и стандартизации в области охраны окружающей среды не равнозначен перечню технических нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды в целом. Данный вывод обусловлен тем, что законодательством, наравне с техническими нормативными правовыми актами в рамках технического нормирования и стандартизации, виды которых предусмотрены Законом о техническом нормировании, Законом Республики Беларусь от 10 января 2000 года № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» выделяются иные технические нормативные правовые акты.

Так, согласно статье 1 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» технические нормативные правовые акты – технические регламенты, технические кодексы установившейся практики, стандарты, в том числе государственные стандарты Республики Беларусь, стандарты организаций, технические условия, авиационные правила, зоогигиенические, ветеринарные, ветеринарно-санитарные нормы и правила, санитарные нормы, правила и гигиенические нормативы, фармакопейные статьи, нор-

мы и правила пожарной безопасности, нормы и правила по обеспечению технической, промышленной, ядерной и радиационной безопасности, нормы и правила по обеспечению безопасной перевозки опасных грузов, охраны и рационального использования недр, квалификационные справочники, государственные классификаторы технико-экономической информации, формы государственных статистических наблюдений и указания по их заполнению, методики по формированию и расчету статистических показателей, инструкции по организации и проведению государственных статистических наблюдений, формы ведомственной отчетности и указания по их заполнению, проекты зон охраны недвижимых материальных историко-культурных ценностей, иные нормативные правовые акты, отнесенные законодательными актами Республики Беларусь к техническим нормативным правовым актам, утвержденные (введенные в действие) в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

Отдельные из перечисленных актов могут быть причислены к техническим нормативным правовым актам в области охраны окружающей среды, в частности санитарные нормы, правила и гигиенические нормативы, нормы и правила по обеспечению ядерной и радиационной безопасности, нормы и правила по обеспечению охраны и рационального использования недр.

К примеру, требования к водным объектам, питьевому водоснабжению, водопользованию для хозяйственно-бытовых и иных нужд населения, местам водопользования; атмосферному воздуху населенных пунктов, мест массового отдыха населения; почвам; обеспечению радиационной, химической, биологической безопасности, в том числе к применению химических веществ, ядов, биологических средств и материалов и условиям работы с ними; обеспечению безопасности и безвредности воздействия неионизирующих излучений и других физических факторов, являются санитарно-эпидемиологическими требованиями, устанавливаемыми в санитарных нормах и правилах – технических нормативных правовых актах (статья 1, 14 Закона Республики Беларусь от 7 января 2012 г. № 340-3 «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии)).

Кроме того, Законом о санитарно-эпидемиологическом благополучии предусматривается принятие гигиенических нормативов – технических нормативных правовых актов, устанавливающих допустимое максимальное или минимальное количественное (или) качественное значение показателя, характеризующего тот или иной фактор среды обитания человека, продукцию с позиций их безопасности и безвредности для человека.

Таким образом, законодательством предусматриваются различные технические нормативные правовые акты, в которых могут устанавливаться технические нормы, связанные с допустимым воздействием на окружающую среду и здоровье людей различных факторов. Учитывая экологическое значение всех указанных норм, требуется упорядочить их как на теоретическом уровне, так и на уровне законодательства.

Этот процесс предлагается осуществлять в рамках формирования механизма экологического нормирования, выделяемого в экологическом праве [1, с.176; 2, с.217; 3, с.147]. На наш взгляд, все технические нормы экологического содержания следует вписывать в систему экологического нормирования, что позволит системно и комплексно развивать законодательство по данному вопросу.

Список использованных источников

1. Мисник, Г.А. Экологическое право : учеб. для вузов / Г.А. Мисник, Н.Н. Мисник, Е.В. Нарезная. – Ростов н/Д.: Феникс, 2006. – 576 с.
2. Бринчук, М.М. Экологическое право : учеб. для студентов вузов / М.М. Бринчук. – М. : Юристъ, 2005. – 669 с.
3. Экологическое право : учеб. пособие / С.А. Балашенко [и др.] ; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск : Изд. центр Белорус. гос. ун-та, 2008. – 493 с.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ

Ю.М. Рудь

Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, соискатель кафедры аграрного, земельного и экологического права

Ни одна отрасль экономической деятельности не может функционировать без использования тех или иных видов энергии. В свою очередь, получить так называемые вторичные источники энергии, то есть те, которые непосредственно потребляются в народном хозяйстве (бензин, водород, тепловую энергию, электроэнергию и т.д.) возможно или из невозобновляемых энергоносителей (ископаемого твердого топлива, нефти, природного газа), или из возобновляемых ресурсов (гидроэнергетики, геотермальной энергии, энергии биомассы, ветровой и солнечной энергии и т.д.). При этом основным способом добычи энергии в нашей стране остается именно первый способ.

В последнее время все чаще поднимается вопрос о необходимости экономного, рационального использования природных ресурсов, в частности природных энергетических ресурсов, всех видов первичной и преобразованной энергии.

Особенно обостряется проблема энергосбережения в отдельных отраслях, и особенно в сельском хозяйстве, отличающимся высокими энергозатратами на производство продукции растениеводства и животноводства вследствие низкого уровня технического оснащения, изношенности оборудования, практического отсутствия энергосберегающих технологий. Так, используя на 1 гектар пашни 240–250 кг топлива, то есть адекватно показателям таких развитых стран как Германия (270 кг), Франция и Англия (260 кг), США (190 кг), но получая в 2–3 раза меньше урожайность сельскохозяйственных культур и продуктивность животных, Украина в расчете на единицу продукции затрачивает в 2–3 раза больше энергоносителей на продукцию растениеводства и в 4–5 раз – животноводства, чем в указанных странах. Это, наряду с чрезмерным потреблением энергоресурсов, приводит к увеличению себестоимости продукции, и к чрезмерным затратам сельскохозяйственных производителей, и к снижению прибыльности предприятий.

Основными методами реализации мероприятий по энергосбережению, в том числе и в сельском хозяйстве, являются технические, экономические и правовые. При этом именно правовые нормы являются основой, фундаментом для реализации всех других мероприятий в этом направлении.

Базовым нормативным актом, определившим правовые, экономические, социальные и экологические основы энергосбережения для всех предприятий, объединений и организаций, расположенных на территории Украины, а также для граждан, стал Закон Украины «Об энергосбережении» от 1 июля 1994 г. № 74/94 -ВР.

Во исполнение положений этого Закона в 1997 году была принята Комплексная государственная программа энергосбережения Украины, утвержденная постановлением Кабинета Министров Украины от 5 февраля 1997 г. № 148, в которой очень много внимания было уделено области сельского хозяйства. В Программе обращалось внимание на высокий энергосберегающий потенциал сельскохозяйственного производства и на его возможность быть источником биомассы и других видов нетрадиционного топлива из возобновляемых ресурсов биологического происхождения (нетоварных отходов растениеводства, стоков и отходов животноводства и др.).

Одновременно в Программе был разработан ряд энергосберегающих мероприятий для объектов сельского хозяйства. Так, в растениеводстве предлагалось оптимизировать структуру посевных площадей ограничением энергоемких культур и расширением

площадей посева низкоэнергетических культур; сократить уровень распаханности сельскохозяйственных угодий за счет вывода малопродуктивных эрозированных земель с пахотных и создания на них пастбищ; заменить весеннюю вспашку поверхностной обработкой (кроме тяжелых почв); внедрить энергосберегающие технологии выращивания сельскохозяйственных культур. Энергозатраты на транспортные работы предлагалось уменьшить за счет более рационального размещения севооборотов, правильной организации территории хозяйств, совершенствования размещения перерабатывающих предприятий сельскохозяйственной продукции. Основным энергосберегающим направлением в животноводстве было определено улучшение структуры стада за счет специализированных высокопродуктивных пород животных и птицы.

Также Программой предусматривались альтернативные направления энергосбережения в сельском хозяйстве: использование солнечной энергии, отходов животноводства и птицеводства для производства тепловой и электрической энергии, повторное использование тепла животных и птицы за счет применения теплообменников в системах вентиляции и устройствах очистки воздуха, использования вторичного тепла при первичной переработке молока т.д.

Непосредственно с энергосбережением в сельском хозяйстве связана и Программа развития производства дизельного биотоплива, утвержденная постановлением Кабинета Министров Украины от 22 декабря 2006 г. № 1774, целью которой является повышение уровня экологической и энергетической безопасности Украины, уменьшение зависимости национальной экономики от импорта нефтепродуктов, обеспечение аграрного сектора экономики и транспортной отрасли дизельным биотопливом. Среди основных задач программы названо создание сырьевой базы для производства дизельного биотоплива, в частности разработку энергосберегающих технологий выращивания рапса; расширение площадей выращивания рапса, повышение его урожайности; создание зон концентрированного выращивания рапса с целью приближения источников сырья к местам производства дизельного биотоплива.

В прогнозе развития биоэнергетики, изложенному в Энергетической стратегии Украины на период до 2030 г., одобренной распоряжением Кабинета Министров Украины от 24 июля 2013 г. № 1071, опять же указано, что наибольший энергетический потенциал в Украине имеют такие виды биомассы как сельскохозяйственные культуры, дрова и отходы древесины, редкие виды топлива из биомассы, биогаз.

Уделено внимание вопросу энергосбережения в сельском хозяйстве и в ряде других нормативно-правовых актов. Например, Концепция Комплексной программы поддержки развития украинского села на 2006-2010 годы, одобренная распоряжением Кабинета Министров Украины от 21 декабря 2005 г. № 536-р, к одним из направлений развития сферы производства относит внедрение прогрессивных энергосберегающих технологий. В Концепции развития овощеводства и перерабатывающей отрасли, одобренной распоряжением Кабинета Министров Украины от 31 октября 2011 г. № 1120-р, закреплено, что особенностью технологий в овощеводстве должно быть строительство, реконструкция и модернизация тепличных комплексов и овощехранилищ с применением энергосберегающих технологий. Целью Государственной целевой экономической программы развития животноводства на период до 2015 года, одобренной распоряжением Кабинета Министров Украины от 23 декабря 2009 г. № 1687-р, является создание условий для обеспечения стабильного развития животноводства путем уменьшения энергоемкости производства единицы продукции животного происхождения. Вспоминается вопрос энергосбережения в сельском хозяйстве и в других нормативных актах.

Однако подавляющее большинство упомянутых положений остаются лишь декларацией. Правовые механизмы их реализации остаются неразработанными, что обуславливает необходимость дальнейших научных поисков в этой сфере.

ДОЛИ В ПРАВАХ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ КАК ОБЪЕКТЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Самушенко Л. А.

Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук

Статья 3 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-3 (далее – Кодекс о земле), содержащая перечень объектов земельных отношений, не включает в их число доли в правах на земельные участки. В то же время Кодекс и иные нормативные правовые акты регулируют отношения, связанные с названными долями, что дает основание выделять такие объекты земельных отношений.

Оборотоспособность долей в правах на земельные участки, т. е. возможность их перехода от одного лица к другому установлена законодательством и осуществляется посредством гражданско-правовых сделок, в порядке универсального правопреемства и при переходе прав на находящиеся на земельных участках капитальные строения.

В частности, отчуждение долей предусмотрено Законом Республики Беларусь от 20 июня 2008 г. № 345-З «Об ипотеке» и Кодексом о земле, в которых закреплено право передавать долю в праве собственности на земельный участок в залог. В срочное возмездное владение и пользование передается доля в праве собственности на земельный участок на основании Типовой формы договора аренды земельного участка, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 марта 2008 г. № 427.

Доля в праве собственности на земельный участок наследуется согласно ст. 52 Кодекса о земле.

В вышеназванных актах предусматривается совершение сделок и наследование долей в *праве собственности* на земельные участки, что следует из закрепления общей (совместной или долевой) собственности в ст. 12 Кодекса о земле и ст. 246 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-3.

В рамках развития института аренды земель расширены права арендаторов, которые внесли плату за право заключения договоров аренды земельных участков, по передаче в залог доли в *праве аренды* на земельные участки, что определено в ст. 50 Кодекса о земле.

Указанное свидетельствует о сближении права собственности и аренды земельных участков.

О долях в иных правах на земельные участки в законодательстве не упоминается. Однако из Закона Республики Беларусь от 22 июля 2002 г. № 133-З «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» вытекает, что объектом государственной регистрации являются возникновение, переход, прекращение долей в любых правах на недвижимое имущество, а не только в праве собственности и аренды. Прямое указание на регистрацию долей в правах на земельные участки закреплено в постановлении Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 63.

О том обстоятельстве, что доли могут существовать в любых правах на земельные участки, свидетельствует также ст. 55 Кодекса о земле, согласно которой переход доли в праве на земельный участок связан с переходом права на расположенные на земельном участке капитальные строения (здания, сооружения), незавершенные законсервированные капитальные строения или долей в праве на данные объекты. При этом определено, что изменение капитального строения (здания, сооружения) либо его части в результате их реконструкции не является основанием для изменения размера долей в праве на земельный участок (ст. 69 Кодекса о земле; п. 12 Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков»).

Проведенный анализ нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что доли выделяются законодательством и могут существовать в любых правах на земельные участки: собственности; пожизненном наследуемом владении; постоянном пользова-

нии; временном пользовании; аренде (субаренде) (ст. 3 Кодекса о земле). Отчуждаемыми являются доли только в праве собственности и аренды земельных участков. Наследуются доли в праве собственности и пожизненного наследуемого владения земельными участками. Переход долей в любых правах на земельные участки происходит вслед за переходом прав на капитальные строения (здания, сооружения), незавершенные законсервированные капитальные строения или долей в праве на данные объекты.

В связи с изложенным требуется внесение дополнений в ст. 3 Кодекса о земле, в которой в качестве объектов земельных отношений наряду с землей (землями); земельными участками; правами на земельные участки; ограничениями (обременениями) прав на земельные участки, в том числе земельными сервитутами следует закрепить доли в правах на земельные участки.

СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ КООПЕРАЦИЯ УКРАИНЫ И БЕЛАРУСИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Т.Б. Саркисова

*Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко,
кандидат юридических наук*

Эффективное сельскохозяйственное производство является основой обеспечения продовольственной безопасности государства и его стратегической задачей. Для нынешней структуры сельского хозяйства как Украины, так и Беларуси характерна концентрация земель большими агрохолдингами, которые специализируясь на выращивании высокопродуктивных монокультур, становятся монополистами, что приводит к негативным последствиям для развития сельской местности, особенно ее социальной сферы. Альтернативой агрохолдингам могут стать лишь сельскохозяйственные кооперативы, которые будут объединять мелких субъектов агробизнеса, таких как фермерские хозяйства или личные селянские хозяйства – производителей трудоемкой продукции (плодовоовощной, мясомолочной и т.п.)

К сожалению, взятый в начале аграрной реформы странами бывшего СССР курс на разрушение крупного сельскохозяйственного производства отрицательно сказался на результатах функционирования АПК. Мелкие частные хозяйства, как показал мировой и постсоветский опыт, не могут быть ни высокопроизводительными, ни рентабельными.

Поэтому одна из первоочередных задач - создание благоприятных условий для успешной деятельности сельскохозяйственных кооперативов. Следует отметить, что в кооперативном законодательстве как Украины, так и Беларуси предполагается их государственная поддержка. Это является свидетельством важности сельскохозяйственных кооперативов для аграрной экономики обоих государств. Однако развитие сельхозкооперации Украины и Беларуси по тем или иным причинам находятся на разных стадиях развития, что и будет предметом данного исследования.

В настоящее время правовую основу деятельности сельскохозяйственных кооперативов в **Беларуси** составляют Конституция Республики Беларусь (ст. 13), Гражданский кодекс (далее – ГК) (ст. 46 и 116), Закон Республики Беларусь «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах)». Однако в стране нет специального закона о сельскохозяйственной кооперации. Действует лишь Примерный устав колхоза (сельскохозяйственного производственного кооператива), утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 2 февраля 2001 г. № 41 (далее – Примерный устав), который регулирует деятельности лишь одного вида кооператива – колхоза.

Анализ последнего дает основания отметить, что правовой статус такого абсолютно специфического вида сельскохозяйственного кооператива как колхоз не претерпел принципиальных изменений по сравнению с советским законодательством. Более того,

содержатся явные анахронизмы советского законодательства, как например, порядок избрания председателя колхоза. Согласно п. 91 Примерного устава кандидатура председателя колхоза должна быть согласована с районным исполнительным и распорядительным органом, а после избрания с ним заключается трудовой договор (контракт), который подписывается с одной стороны, председателем колхоза, а с другой, председателем райисполкома. В данном случае, как справедливо отметила Кузьмич И.П., полностью нивелируется правовой статус колхоза как коммерческой организации частной формы собственности, нарушаются принципы демократического управления в кооперативах, и ставится под сомнение возможность реализации такого основополагающего принципа, как автономия и независимость кооперативов [1, с.350].

Как указывают некоторые ученые Беларуси, положения Устава в части членства в кооперативе, внесения паевых взносов, их ответственности по долгам кооператива существенно расходятся с требованиями ГК Беларуси, и дает основания утверждать, что правовой статус колхоза, определенного Примерным уставом, резко отличаясь от правового статуса производственных кооперативов, предусмотренного ГК, являет собой отдельную организационно-правовую форму юридического лица [2, с. 13, 34]. Так, Примерный устав не устанавливает обязанности для членства в колхозе внесения паевого взноса, имущественную основу колхоза составляют неделимые фонды, которые не подлежат распределению между членами, отсутствует субсидиарная ответственность членов по долгам колхоза. Создание долевого фонда, согласно п.23.4 Примерного устава, является правом, а не обязанностью.

Исходя из вышесказанного, колхоз, согласно действующему белорусскому законодательству, являет собой объединение, в первую очередь, труда его членов, что, по сути, резко отличается от классического современного понимания сельскохозяйственного кооператива как объединения не только труда, но и капитала.

Таким образом, анализ действующего законодательства Беларуси свидетельствует об отсутствии надлежащей законодательной основы для создания и развития сельскохозяйственной кооперации. Конституционная норма, предусматривающая государственную поддержку развитию кооперации, выглядит декларативной. Поскольку речь идет не просто о возможности организации кооперативов, а о создании благоприятных условий для их развития. А наличие должным образом подготовленной законодательной базы является одним из первоочередных условий развития сельскохозяйственной кооперации.

В **Украине** же сфера сельскохозяйственной кооперации была определена приоритетной на ближайшие годы в рамках координации и сотрудничества между Украиной и Европейским Союзом, согласно Стратегии интеграции Украины к Европейскому Союзу, утвержденной Указом Президента Украины от 11 июня 1998 г. (раздел 8 «Отраслевое сотрудничество»).

В Украине для успешной деятельности сельскохозяйственных кооперативов сформировано достаточное нормативно-правовое поле. Это, в частности, Гражданский и Хозяйственный кодексы Украины, Законы Украины «Про кооперацию», «Про потребительскую кооперацию», «Про кредитное сообщество», Указ Президента «Про меры по развитию кооперативного движения и усилению его роли в реформировании экономики Украины в рыночных условиях», Примерные уставы сельскохозяйственного обслуживающего и производственного кооперативов, утвержденные Приказом Министерства аграрной политики и продовольства Украины от 21 мая 2013 г. и 8 января 2014 г. соответственно. Кроме того, действует Государственная целевая программа развития украинского села на период до 2015 года и Постановление Кабинета Министров Украины «Про меры по активизации работы по развитию животноводства», которыми предусмотрены бюджетная поддержка личных селянских хозяйств, а также поддержка создания и функционирования сельскохозяйственных обслуживающих кооперативов по заготов-

ке, переработке и реализации продукции животноводства, искусственного осеменения животных, создание и содержание культурных пастбищ и субъектов малого предпринимательства в селе.

Отдельно следует отметить специальный нормативно-правовой акт в сфере сельскохозяйственной кооперации – Закон Украины «Про сельскохозяйственную кооперацию» от 17 июля 1997 г., действующий в новой редакции от 20 ноября 2012 г. (далее – Закон)

Принятый в новой редакции Закон значительно улучшил правовой статус сельскохозяйственных кооперативов, особенно обслуживающих (далее – СОК).

Среди наиболее значимых изменений следует отметить:

1) отход от требования к члену кооператива иметь правовой статус сельскохозяйственного товаропроизводителя (раннее – это физическое или юридическое лицо, валовый доход которого от сельскохозяйственной деятельности в предыдущий отчетный (налоговый) период превышает 75 % общей суммы валового дохода). В соответствии с действующей редакцией Закона, членом сельхозкооператива может быть любое юридическое лицо независимо от выбранной организационно-правовой формы, а также их подразделения, либо физическое лицо, которые занимаются сельскохозяйственной деятельностью, предусмотренной классификацией видов экономической деятельности, имеющие во владении, использовании или распоряжении земли сельхозназначения или сельскохозяйственных животных.

2) Закон отныне не делает привязки правового статуса члена кооператива к его гражданству. Это может быть как гражданин Украины и/или юридическое лицо Украины, так и иностранцы, лица без гражданства, что позитивно с точки зрения взятая курса на евроинтеграцию.

3) была решена, пожалуй, основная проблема, тормозящая развитие обслуживающей кооперации в Украине: за сельскохозяйственным обслуживающим кооперативом (СОК) закреплён статус неприбыльной организации. Однако ч. 1 ст. 9 Закона установлено, что СОК могут предоставлять услуги лишь своим членам.

Но, несмотря на достаточно развитую правовую базу, также как и в Беларуси, на сегодня потенциал сельскохозяйственной кооперации в Украине остается нерезализованным. По состоянию на 2013 г. всего зарегистрировано около 1 тысячи сельхозкооперативов.

Проведенный анализ статистики [3, с. 33] появления сельхозкооперативов позволяет констатировать некоторые тенденции: 1) принятие в 1997 году закона о сельскохозяйственной кооперации имело положительное влияние на рост числа сельскохозяйственных кооперативов; 2) динамика роста количества сельскохозяйственных кооперативов наблюдается после декларирования государственной поддержки. Так, с 2005 года количество кооперативов уменьшалось вплоть до 2009 года – появления Государственной целевой экономической программы поддержки развития сельскохозяйственных обслуживающих кооперативов на период до 2015 года, утвержденной правительством 3 июня 2009. Однако, это Постановление утратило силу на основании Постановления КМУ № 704 от 22 июня 2011. Как следствие, количество кооперативов сократилось. В 2012 году широкую огласку приобрела инициатива министра аграрной политики «Родное село», основным принципом – развитие сельскохозяйственной кооперации. В ожидании обещанных средств государственной поддержки за короткое время было создано 77 новых кооперативов.

Таким образом, отсутствие должным образом подготовленной законодательной базы для сельскохозяйственной операции определенно тормозит ее развитие. Сохраненный в белорусском законодательстве «status quo» постсоветских псевдо кооперативных и коллективных образований не представляет возможным провести реорганизацию аграрного сектора экономики.

Опыт развития сельхозкооперации в Украине показывает, что вопрос развития сельскохозяйственных кооперативов является комплексным: его нельзя рассматривать в

отрыве от бюджетной, налоговой или кредитной системы государства. Развертывание кооперативного движения возможно лишь с надлежащей реальной, а не декларативной, государственной поддержкой.

Список использованных источников

1. Кузьмич И.П. Современные проблемы развития аграрного законодательства Республики Беларусь / И.П.Кузьмич // Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 31 марта 2010 г./ Российский университет дружбы народов, Российский государственный аграрный университет – МСХА им. К.А.Тимирязева ; отв. ред. Г.Е.Быстров, В.Ф.Понька. – М.: РУДН, 2010. – С. 345-352.
2. Беларусь: монография /Варганян А.М. – Гродно: ГГАУ, 2011.
3. Коринец Р. Сельскохозяйственная обслуживающая кооперация в Украине // Режим доступа: <http://www.fao.org/docrep/018/ar593r/ar593r.pdf>

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕЖИМЕ ЖИВОТНЫХ КАК ОБЪЕКТОВ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В. В. Саскевич

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

В результате исследования понятийного аппарата и теоретико-правовых основ, характеризующих правовой режим использования животных в области продуктивного и непродуктивного животноводства, были сделаны следующие выводы.

1. Подбор и первичный анализ литературы по теме НИР показали, что в Беларуси отсутствуют комплексное исследование правового режима использования животных в области продуктивного и непродуктивного животноводства. В части, касающейся изучения положений белорусского гражданского законодательства, регулирующего рассматриваемые отношения, имеются научные работы, в которых затрагиваются лишь некоторые вопросы, относящиеся к теме НИР, в частности, об отнесении животных к объектам права собственности [1]; об отнесении животных к вещам, содержании некоторых понятий («животное», «домашнее животное», «безнадзорное животное», «пригульный скот»), об отдельных случаях, когда законодательством определяются специальные правила осуществления собственником правомочий владения и пользования животными, приобретения права собственности на безнадзорных животных, выкупе домашних животных при ненадлежащем обращении с ними [2]; о запрете жестокого обращения с животными, противоречащего принципам гуманности, вытекающему из закрепленного ГК принципа добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений [3] и др.

2. Основы правового режима животных как объектов гражданских правоотношений, обращения с животными заложены в Гражданском кодексе Республики Беларусь: ст. 137 «Животные», ст. 231 «Безнадзорные животные» и ст. 242 «Выкуп домашних животных при ненадлежащем обращении с ними». В Республике Беларусь в настоящее время отсутствует специальный законодательный акт в данной сфере, однако действуют отдельные акты законодательства, определяющие, в частности, требования по содержанию собак, кошек, их регистрации, а также отлову безнадзорных животных в населенных пунктах Республики Беларусь, устанавливающие правила содержания на земельных участках для коллективного садоводства декоративных, сельскохозяйственных и прочих животных, ветеринарно-санитарные правила и т.д. Восполнить

пробелы в правовом регулировании возможно в случае принятия Закона Республики Беларусь «Об обращении с животными», проект которого в 2011 г. был принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в первом чтении. Законопроект призван, как сказано в его преамбуле, «определить правовые основы обращения с животными, обеспечить безопасность, иные права и законные интересы граждан при обращении с животными, защиту животных от жестокого обращения, утверждение принципов гуманности в обществе и укрепление его нравственного состояния».

3. Выявлено отсутствие в законодательстве легальных определений терминов, употребляемых при закреплении правового режима животных как объектов гражданских и иных правоотношений, а также обоснована целесообразность использования унифицированных понятий, употребляемых в различных нормативных правовых актах в аналогичных или схожих значениях.

Проведенный анализ действующего законодательства и проекта Закона Республики Беларусь «Об обращении с животными» свидетельствует о постепенном отказе законодателя от использования неоднозначного термина «домашние животные» и замене его другими, соответствующими по смыслу, понятиями, в качестве определяющего признака которых выступает цель использования животного: «животные-компаньоны» (термин впервые появился в законодательстве более десяти лет назад, а в законодательных актах (Жилищном кодексе Республики Беларусь, законодательстве о лицензировании, о ветеринарной деятельности) стал активно использоваться с 2010 года), «сельскохозяйственные животные», «цирковые животные», и т.д., что, на наш взгляд, вполне оправданно. Вместе с тем, в ряде нормативных правовых актов (ГК, 15.

Общегосударственном классификаторе ОКРБ 005-2006 «Виды экономической деятельности», утвержденном постановлением Государственного комитета по стандартизации Респ. Беларусь, 28 дек. 2006 г., № 65 и Общегосударственном классификаторе Республики Беларусь ОКРБ 005-2011 «Виды экономической деятельности», утвержденном постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 5 декабря 2011 г. №85) сохранилось и понятие «домашнее животное», точное и унифицированное законодательное определение которого отсутствует, что затрудняет уяснение смысла правовых норм. В связи с этим полагаем, что необходимо уточнение содержания ст. 242 ГК, предусматривающей возможность выкупа домашних животных при ненадлежащем обращении с ними, в связи с неоправданным ограничением объектов, на которых она распространяется. В данном отношении заслуживает поддержки высказанная А.В. Караваем позиция о расширительном толковании объекта изъятия [2]. На наш взгляд, целесообразно исключить из текста статьи 242 слова «домашних». Следует также внести изменения в ОКРБ 005-2011 «Виды экономической деятельности», который вводится в силу с 1 января 2016 г., заменив понятие «домашние животные» более подходящими по смыслу терминами.

Список использованных источников

1. Гарничко, С.А. Проблемы права собственности как системного правового института / С.А. Гарничко // *Промышленно-торговое право*. – 2013. - № 08. – С. 81-85.
2. Каравай, А.В. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Республики Беларусь (по состоянию на 15.07.2009) / А.В. Каравай // *КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь*. - Минск, 2014.
3. Бондаренко, Н.Л. Принцип добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений (по состоянию на 19.11.2010) / Н.Л. Бондаренко // *КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь*. - Минск, 2014.

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ МИНИМУМ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ЗНАНИЙ КАК ПРАВОВОЕ СРЕДСТВО ЭКОЛОГИЗАЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ

А.А. Слепченко

*Киевский национальный университет им.Тараса Шевченко,
ассистент кафедры экологического права*

Определяющее значение для дальнейшего развития сферы экологического образования в Украине приобретает сегодня Национальная стратегия развития образования в Украине на период до 2021 года (далее – Стратегия), одобренная указом Президента Украины от 25 июня 2013 г. Указанным документом предусмотрено, что одним из важнейших направлений развития образования в Украине является его экологизация. Органы управления образованием и научно-методические службы должны сконцентрироваться на реализации указанного принципа, что является одной из основных задач в данной сфере. Признано необходимым усилить экологическую и правовую подготовку учащихся и студентов. Одним из основных направлений реализации Стратегии должна стать модернизация содержания образования: подготовка специалистов для устойчивого развития с новым экологическим мышлением.

Целью данной публикации является определение понятия «экологический минимум знаний» как одной из возможных гарантий и форм осуществления экологизации образовательной системы Украины. В то же время указанная проблема является актуальной для многих государств, в том числе и для Республики Беларусь. Известно, что одним из принципов образовательной политики, в соответствии с Кодексом Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г., является экологическая направленность образования (ст. 2).

Отметим, что до сих пор в юридической науке как Украины, так и других государств – участников и членов СНГ, на наш взгляд, не уделялось необходимого внимания правовым вопросам экологического образования и образования в интересах устойчивого развития. Преимущественно, в эколого-правовой науке указанные проблемы рассматривались в контексте экологических прав граждан, социально-психологического механизма охраны природы, формирования экологической культуры общества, а также как направления экологической политики государства. В частности, указанные вопросы исследовали Андрейцев В. И., Балюк Г. И., Боголюбов С. А., Бринчук М. М., Каракаш И. И., Кравченко С. Н., Краснова М. В., Макарова Т. И., Позняк Э. В. и др.

Усиление интереса к проблемам экологического образования в Украине и в мире обусловлено осознанием приоритетной роли экологического образования как средства обеспечения экологической безопасности, а также глобальными тенденциями развития образования в интересах устойчивого развития, генетически связанного со сферой экологического образования. Считается, что образование в интересах устойчивого развития является одним из этапов в развитии экологического образования. В то же время, эти явления могут быть соотнесены как часть и целое, а также как форма и содержание по отношению друг к другу.

Считаем, что повышенного внимания сегодня требует разработка правовых основ экологизации образования, как конкретной сферы общественных отношений. Указанная выше Стратегия содержит положения, которые преимущественно можно отнести к нормам-принципам, нормам-декларациям. Однако для того, чтобы запланированные мероприятия эффективно осуществлялись, в законодательстве должны быть закреплены конкретные права и обязанности различных субъектов, в том числе и полномочия органов управления, осуществляющих деятельность по экологизации образования. Понятие «экологизация образования» необходимо наполнить конкретно-правовым содержанием, для чего предусмотреть соответствующие правовые средства, с помощью которых такая экологизация будет осуществляться. Приоритетными задачами правовой

науки в рассматриваемой сфере, по нашему мнению, должна стать разработка основ правового регулирования экологизации образования как определённой деятельности в сфере управленческих и эколого-образовательных отношений. К таким задачам относятся и осуществление экологизации юридического образования путём формирования отношения к эколого-правовым знаниям как важнейшей, неотъемлемой и обязательной части экологического образования в стране.

К сожалению, в законодательстве Украины отсутствуют правовые нормы, закрепляющие обязанность конкретных субъектов (учреждений образования всех типов и форм собственности) предоставлять гражданам экологическое образование, о чём мы неоднократно отмечали в различных публикациях. Не закреплены также конкретные полномочия органов управления в сфере экологического образования, как и меры ответственности за неосуществление эколого-образовательной деятельности. Закон Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25 июня 1991 г. содержит в ст. 7 положения о том, что повышение экологической культуры общества обеспечивается общеобразовательным комплексным образованием и воспитанием в сфере охраны окружающей природной среды, однако дальнейшего развития и детализации указанная норма не получила. В таких условиях развитие экологического образования осуществляется в стране преимущественно за счёт инициативы определённых учебных заведений, коллективов научно-педагогических работников и научных школ без достаточного правового регулирования, поддержки и стимулирования со стороны государства.

Одним из средств, которое создаст предпосылки для реальной экологизации всей системы образования, на наш взгляд, может стать законодательное закрепление обязательного экологического минимума знаний для всех учебных заведений Украины. В связи с этим, считаем целесообразным утвердить программы такого минимума для разных уровней образовательной системы в зависимости от типов образовательных учреждений, образовательных квалификационных уровней, направлений и специальностей подготовки. Обязательной составляющей такого минимума являются эколого-правовые знания, необходимые сегодня не только юристам, но и другим специалистам, деятельность которых может влиять на состояние окружающей природной среды, а также гражданам для эффективной реализации и защиты своих экологических прав.

В законодательстве некоторых стран, где проблемы экологического образования стоят на повестке дня, существует положительный опыт закрепления подобных правовых инструментов. Например, в Законе Республики Армения «Об экологическом образовании и воспитании населения» от 17 декабря 2001 г. в ст. 1 содержится понятие «минимум экологических знаний». Одним из принципов государственной политики в сфере непрерывного экологического образования, в соответствии со ст. 4 указанного Закона, является обеспечение государственных гарантий получения гражданами необходимого минимума экологических знаний. Кроме этого, в указанном Законе предусмотрено преподавание предметов экологической направленности во всех звеньях системы образования, а также принятие государственной комплексной программы экологического образования.

Подобные нормы содержатся также в Законе Республики Таджикистан «Об экологическом образовании населения» от 29 декабря 2010 года. Экологический Кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года (ст. 183) предусматривает интеграцию экологических аспектов в существующие учебные дисциплины.

Представляют также интерес положения, содержащиеся в законодательстве об экологическом образовании некоторых субъектов Российской Федерации. Например, в Законе Приморского края «Об экологическом образовании в Приморском крае» от 15 ноября 2001 года (ст. 1) закреплено понятие «экологический минимум содержания образования» (далее – экологический минимум), а каждому гражданину Приморского края предоставлено право на получение экологического минимума (ст. 8). Обеспечение указанного права отнесено к полномочиям администрации Приморского края (ст. 4).

Также названный Закон предусматривает обязательное преподавание экологического минимума в образовательных учреждениях любого профиля и форм собственности, что является государственной гарантией в данной области. Отличительной особенностью указанного Закона является включение знаний о природоохранном законодательстве в понятие обязательного экологического минимума содержания образования, что может стать основой усиления эколого-правового образования граждан.

В Законе Республики Дагестан «Об экологическом образовании населения Республики Дагестан» от 9 октября 1996 г. закреплены понятие «экологический минимум» (ст. 1) и принцип гарантированности приобретения каждым гражданином минимальных общих экологических знаний (ст. 2). Также закреплён механизм реализации государственной политики в данной сфере, включающий в себя, в частности, государственные экологические образовательные стандарты, целью которых является закрепление содержания обязательного образовательного экологического минимума (ст. 11).

Основой для принятия большинства названных выше законов стал Рекомендательный законодательный акт СНГ «Об экологическом образовании населения», утверждённый постановлением Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ 17 февраля 1996 г. Именно указанный международный документ закрепляет понятия «экологические знания», «экологическая культура» и «экологический минимум», а также предусматривает такие принципы государственной политики, как гарантированность и обязательность экологических знаний в системе образования (ст. 2).

Таким образом, на наш взгляд, одним из путей экологизации образовательной системы является законодательное закрепление обязательного гарантированного минимума экологических знаний в образовательной системе государства, что создаст реальные предпосылки для повышения уровня экологической и эколого-правовой культуры в обществе. Для осуществления данных положений и недопущения декларативности соответствующих норм законов необходимо также предусмотреть специальный механизм, элементами которого должны стать: установление обязанности определённых субъектов по разработке специальных эколого-образовательных программ, обязательность включения данных вопросов во все образовательные стандарты, возможность аккредитации и лицензирования учреждений образования только при условии гарантирования в них получения эколого-образовательного минимума, а также установление персональной ответственности должностных лиц за несоблюдение указанных положений. Одной из задач государства в данной сфере должно стать также закрепление правового механизма финансирования и стимулирования деятельности разнообразных субъектов по развитию экологического образования, как это уже предусмотрено во многих странах мира.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ И АГРАРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СРАВНИТЕЛЬНОМ АСПЕКТЕ

Д.Н. Старостенко

*Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко,
кандидат юридических наук*

Конституция, в сознании современного общества, рассматривается не иначе как Основной закон, неотъемлемый правовой атрибут любого государства, к основным задачам которого относится регулирование отношений между гражданами и государством через призму определения прав и обязанностей, системы органов государственной власти страны, закрепления основных принципов, на которых строит свою деятельность государство и на которые должно ориентироваться общество в процессе своей жизнедеятельности.

Таким образом, нельзя не согласиться с мнением Добродумова П.А. относительно того, что место Конституции в системе национального законодательства каждой страны рассматривается не иначе как высший закон правового государства, который имеет учредительную силу и тем самым стоит над самим государством, что является правовой основой формирования и осуществления публичной власти [1].

Такой подход, был учтен и отражен в трудах ученых, исследовавших взаимно обусловленное влияние Конституции Украины на развитие земельных и аграрных отношений и природы земельных отношений на нормы Конституции Украины, среди которых В.И. Андрейцев, Г.И. Балюк, П.Ф. Кулинич, А.М. Мирошниченко, И.И. Каракаш, Т.А. Коваленко, В.В. Носик, А.А. Погребной, В.И. Семчик, В.Д. Сидор, Н.И. Титова, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга, В.З. Янчук и др.

В частности, наличие ст. 13 Конституции Украины, которая закрепляет право собственности Украинского народа на землю, от имени которого это право реализуется органами государственной власти и местного самоуправления, а также ст. 14, которая предусматривает возможность приобретения данного права государством, юридическими и физическими лицами [2], в научной литературе в основном объясняется уникальностью земли как природного ресурса, что обусловлено ее природными свойствами и исключительным социальным значением.

Указанные нормы Конституции Украины, возникшие как следствие обстоятельств исторического развития нашего государства, свидетельствуют об отсутствии факта случайности и характера декларативности статей 13, 14 Конституции Украины. Социально-политические события в Украине конца 2013 - 2014 гг. подтверждают факт судьбоносного влияния данных норм на процесс становления государственности Украины и самоидентификации народа Украины.

Учитывая это усматривается, что Конституция каждого государства закрепляет не только эталонный формат правоотношений к которому должны стремиться все субъекты государства, Конституция - это закон, который отражает и регулирует наиболее важные и проблемные вопросы жизнедеятельности своей страны. Анализ норм Конституции каждого государства позволяет увидеть государственную политику, в том числе в аграрной и земельной сфере, выявить систему общественных ценностей, на которую опирается государство и его народ, а также наиболее важные вопросы, которое государство стремится решить на уровне своего Основного Закона.

Данный вывод подтверждается анализом Конституций зарубежных стран, что может быть использовано при выборе новых ориентиров государственной земельной и аграрной политики как для Украины, так и других стран.

Системный анализ норм Конституций зарубежных стран, в части регулирования земельных и аграрных отношений, разрешает их систематизировать в несколько групп.

Первая группа норм – это нормы-гарантии, которые составляют экономическую и социальную основу жизнедеятельности каждого государства, а также оказывают непосредственное влияние на реализацию и развитие земельных и аграрных правоотношений.

К данной группе можно отнести нормы, которые регулируют базовый имущественный аспект земельных и аграрных правоотношений (например, ч. 3, 4 ст. 13, ст. 41, 47 Конституции Украины [1], ч. 1, 3, 4 ст. 13, 44 Конституции Беларуси [3], ст. 21, 64, 233 Конституции Польши [4], ст. 23 Конституции Литвы [5], ст. 17 Конституции Греции [6], ст. 27, 33, 34, 35 Конституции Египта [7]), а также нормы, которые регулируют основы трудовой деятельности. В качестве примера регулирования данного вопроса можно привести ст. 43-45 Конституции Украины [2], ч.3 ст. 7, ст. 13-14, ч. 3. ст. 32, ст. 41-42, 47 Конституции Беларуси [3], ст. 46, 48 Конституции Литвы [5], ч. 3 ст. 8, ст. 110-112 Конституции Швейцарии [8], ст. 24, 33, 59, 65 Конституции Польши [4], ст. 12, 13, 17 Конституции Египта [7].

Закрепление указанных норм на уровне Конституции свидетельствует о том, что государство заинтересовано в стабильном социальном, духовном и экономическом развитии своего народа.

Вторая группа норм – это нормы учредительного характера, которые определяют основные принципы земельного и аграрного устройства и закладывают основу земельного и аграрного законодательства определенного государства.

Примером данной группы норм может служить Конституция Швейцарии, которая в ч. 1 ст. 104 предусматривает, что Конфедерация заботится о том, чтобы сельское хозяйство устойчивым и ориентированным на рынок производством вносило существенный вклад в обеспечения населения продуктами питания, надежное снабжение населения, сохранение национальных ресурсов и ценности сельского ландшафта, децентрализованное заселение страны [8].

Конституция Египта закрепляет в статье 29, что сельское хозяйство – это основная составляющая национальной экономики. Государство обязуется защищать и увеличивать обрабатываемые земли, защищая их от захвата. Государство работает в направлении развития сельской местности, повышения уровня жизни ее жителей и защиты от сельскохозяйственных рисков, а также работает в направлении развития сельскохозяйственного и животного производства, и поощрения, основанных на них отраслях [7].

В статье 13 Конституции Беларусь предусмотрено, что государство способствует развитию кооперации. Недр, воды, леса составляют исключительную собственность государства. Земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства. Законом могут быть определены и другие объекты, которые находятся только в собственности государства, либо установлен особый порядок перехода их в частную собственность [3].

Конституция Греции в статье 18 определяет достаточно широкий спектр вопросов связанный с использованием земли и иных природных ресурсов, регулирования которых должно быть произведено специальными законами Греции [6].

Конституция Польши фиксирует тот факт, что основой аграрного строя государства является семейное хозяйство (ст. 23) [4].

Наличие или отсутствие норм второй группы в Конституции, позволяет обозначить значимость земельных и аграрных правоотношений для конкретно государства, а также позволяет спрогнозировать стратегию государственной политики в данном секторе.

Третья группа – это нормы Конституции, которые непосредственно связанные с реализацией государственной политики в земельной или аграрной сферах. Они призваны регулировать определенные и сугубо индивидуальные для конкретного государства вопросы, в силу их социальной или государственной важности.

Примером подобного конституционно-правового регулирования могут служить нормы Конституции Греции, согласно которой не подлежат отчуждению сельскохозяйственные угодья Патриарших монастырей Святой Анастасии Фармаколитрии на полуострове Халкидики, Влатадес в Салониках и Иоанна Евангелиста Теолога на острове Патмос, за исключением скитов. Не может также отчуждаться находящееся в Греции имущество Патриархов Александрии, Антиохии и Иерусалима, равно как и Святого монастыря горы Синай (ч. 8 ст. 18). Также, статья 105 Конституции Греции, регулирующая статус Святой горы Афон [6].

К этой группе можно отнести статью 47 Конституции Литовской республики, которая устанавливает правовую возможность приобретения в собственность внутренних вод и лесов иностранными субъектами в соответствии с конституционными законами, а также земельных участков иностранными государствами для основания его дипломатических и консульских учреждений [5].

Конституция Египта на выполнение ранее заложенных норм государственной политики в сельскохозяйственной сфере устанавливает, что при выборе в местный совет 50 процентов общего количества мест предназначено для рабочих и фермеров, и это соотношение предусматривает надлежащее представительство христиан и лиц с огра-

ниченными возможностями (ст. 180). Государство предоставляет рабочим и фермерам соответствующее представительство в первой Палате Представителей, которая избирается в порядке, определенном законом (ст. 243) [7].

Конституцией Швейцарии предусматривается содействие государства, земельным крестьянским хозяйствам, путем пополнение крестьянских доходов прямыми выплатами для достижения соразмерной компенсации за произведенную продукцию при условии выполнения экологических требований; поощрения экономически целесообразными стимулами формы производства, которые особо близки к природе, сохраняют окружающую среду и животный мир. Государство на выполнение заложенных конституционных основ берет на себя ряд обязательств в сфере сельского хозяйства, закрепленных в Конституции, для реализации которых Конфедерация использует целевые средства из сферы сельского хозяйства и общие федеральные фонды (ч. 3, 4 ст. 104) [8].

Как видно из анализа норм Конституций разных стран, каждое государство определяет для себя те или иные отношения, которые необходимо включить в конституционно-правовое регулирование. Поскольку нормы Основного Закона государства являются вектором как внутреннего, так и внешнего развития страны и народа.

В связи с этим, необходимо понимать, что нормы Конституции государства не просто регулируют те или иные отношения. Они определяют идеологию существования государства и одновременно связывают одной целью жизнедеятельность всех субъектов самого государства.

В Конституции Украины пока не нашли своего отражения нормы третьей группы, которые бы способствовали популяризации сельскохозяйственной деятельности, основанной на принципе неуклонного рационального использования земли, что должно стать следующим шагом в развитии аграрно-индустриального государства Украины.

Изучая конституционно-правовое регулирование зарубежных стран, напрашивается однозначный вывод, что Конституция является внешней формой, которая отражает внутреннее развитие страны. Именно поэтому, конституционно-правовое регулирование земельных и аграрных отношений является единственным в своей природе и неповторимым по своему содержанию относительно любого государства.

Список использованных источников

1. Добродумов П. А. Конституция Украины как юридическая основа конституционализмами общественных отношений // — Режим. доступа: http://lib.uabs.edu.ua/library/P_Visnik./Numbers/1_8_2013/08_01_02.pdf — Название с экрана.
2. Конституция Украины от 28.06.1996г. // — Режим. доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> — Название с экрана.
3. Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994г. // — Режим. доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=6351> — Название с экрана.
4. Конституция Республики Польша от 02.04.1997г. // — Режим. доступа: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm — Название с экрана.
5. Конституция Литовской Республики от 25.10.1992г. // — Режим. доступа: http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm — Название с экрана.
6. Конституция Греции от 11 июня 1975 г. // — Режим. доступа: <http://worldconstitutions.ru/?p=153> — Название с экрана.
7. Конституция Арабская Республика Египет 15.01.2014г. // — Режим. доступа: <http://worldconstitutions.ru/?p=1013&page=5> — Название с экрана.
8. Союзная Конституция Швейцарской Конфедерации от 18.04.1999г. // — Режим. доступа: <http://worldconstitutions.ru/?p=135> — Название с экрана.

ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ КАК ФАКТОР, ВЛИЯЮЩИЙ НА ПРИРОДОРЕСУРСНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

О.А. Хотько

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук*

Важной особенностью глобализации экономики в конце XX - начале XXI вв. является все более тесная взаимосвязь ее развития с изменениями в окружающей среде, с влиянием экологии на мировую экономику и многие формы международных экономических отношений. В этой связи особую актуальность приобретает понимание происходящих в мире и еще только набирающих оборот процессов, связанных с экологическими вызовами; в том числе нехватки ресурсов.

Согласно Концепции национальной безопасности Республики Беларусь стратегическими национальными интересами являются: обеспечение независимости, территориальной целостности, суверенитета, незыблемости конституционного строя; устойчивое экономическое развитие и высокая конкурентоспособность белорусской экономики; достижение высокого уровня и качества жизни граждан [1]. Важно отметить, что наличие проблем в природоохранной области оказывает ограничительное воздействие на мировую экономику. Это обусловлено увеличением потребления в условиях деградации и исчерпания природных ресурсов, что ведет к повышению издержек на охрану окружающей среды и цен на сырье, тормозит развитие экономики, торговой и инвестиционной деятельности. В обозримом будущем ограниченность природных ресурсов может стать главным сдерживающим фактором развития глобальной экономики в условиях их возрастающего использования [2].

Природоресурсные правоотношения следует понимать как урегулированные нормами природоресурсного права общественные отношения по использованию природных ресурсов, участники которого наделены субъективными правами и несут юридические обязанности. Правовая регламентация отношений по использованию природных ресурсов включает несколько значимых элементов: 1) предоставление прав на использование природного ресурса; 2) отыскание и исследование конкретного объекта природопользования; 3) добыча или иное использование природного ресурса; 4) ограничение, приостановление или прекращение права использования природного ресурса; 5) восстановление окружающей среды в местах природопользования в соответствии с требованиями природоресурсного права; 6) привлечение природопользователей и иных субъектов природоресурсного права к юридической ответственности и рассмотрение споров, связанных с использованием природных ресурсов [3].

В обществе растет осознание того, что без учета экологического фактора невозможно обеспечить устойчивое экономическое развитие страны. На конференции по окружающей среде и развитию было выработано 27 принципов устойчивого развития, сформулированных в Декларации, из которых 5 относятся к рациональному использованию природных ресурсов. Так, например, одним из инструментов национальной политики должна быть оценка возможных последствий для состояния окружающей среды в результате действий, которые могут оказать на нее негативное влияние. Важен и принцип, заключающийся в том, что право на развитие должно быть реализовано таким образом, чтобы удовлетворять потребности в развитии и сохранении окружающей среды нынешнего и будущих поколений. Для того, чтобы добиться устойчивого развития и более высокого уровня жизни для всех народов, государства должны уменьшить и исключить не способствующие устойчивому развитию модели производства и потребления. Соответственно, следует констатировать, что устойчивое развитие общества возможно только при условии регулирования природопользования со стороны государства.

Устойчивое развитие общества предполагает две составляющие: динамическую – рациональное использование природных ресурсов, опосредуемое природоресурсным правом, и статическую – имеющую своей целью обеспечение охраны окружающей среды путём преимущественно установления запретов и ограничений на использование природных ресурсов.

Использование природных ресурсов может быть признано рациональным и устойчивым, если выгода от хозяйственной деятельности не превышает вызываемого ущерба и наносимый ущерб окружающей среде будет на низком уровне, какой только может быть разумно достигнут с учётом экономических и социальных факторов. Это может быть достигнуто лишь при наличии стройной системы правовых норм, закреплённых в нормативных правовых актах природоресурсного права. Хозяйственная деятельность должна быть ориентирована не на повышение потребления природоресурсного потенциала, а на его рационализацию.

Во многих странах экологическая политика становится неотъемлемой частью национальной экономической политики и активизируется. Принимаются новые или кардинально пересматриваются имеющиеся природоохранные стратегии, планы, программы и законы, расширяется спектр применяемых инструментов. Только по вопросам снижения выбросов парниковых газов 40 стран (в том числе практически все развитые и крупнейшие развивающиеся страны) к сентябрю 2009 г. разработали национальные планы и программы [2].

Государственная природоохранная политика позволяет решить проблемы окружающей среды преимущественно локального характера, однако, как полагают ученые, кардинального изменения природоохранной ситуации в мире пока не происходит, что связано с серьезными проблемами. Отдельными из них являются: нехватка научных данных о причинах глобальных природоохранных проблем; недостаточная информированность населения многих стран о глубине и масштабности природоохранных проблем; отсутствие комплексного подхода к проведению природоохранной политики в сочетании с экономической, социальной и культурной составляющими; недостатки институциональной структуры; лоббирование нужных для бизнеса решений; высокий уровень коррупции в добывающих отраслях; несовершенство используемых инструментов, а также ограниченность эффективности локальных экологических мер для решения глобальных проблем. На наш взгляд, главными слагаемыми природоресурсного подхода в экономике являются кардинальный пересмотр структуры инвестиций в экономику в пользу ресурсосберегающих отраслей, а также подчинение экономики природных ресурсов и экономики производства экологическим ограничениям и принципу сбалансированного природопользования.

Важно также учитывать, что в условиях усиления глобальной конкуренции и роста экологического самосознания значительной части потребителей во всем мире вопросы модернизации экономики невозможно рассматривать в отрыве от решения широкого круга социально-экологических проблем. Приоритетной целью модернизации должен стать не экономический рост сам по себе, а улучшение качества жизни и здоровья населения, оздоровление экологической обстановки за счет повышения экологического равновесия, рационального использования природных ресурсов, существенного повышения качества продукции и услуг, в том числе путем расширения производства и потребления экологически безопасной продукции. В этих условиях особое значение приобретает определение стратегических направлений социально-экологического развития страны с учетом соблюдения императивов социально-экологической устойчивости и безопасности, принимая при этом во внимание тенденции, свойственные странам, которыми достигнуты в этом отношении значимые результаты.

В заключение следует отметить, что экономическая стратегия в целом должна стать экологически ориентированной, т.е. соответствовать современной траектории мирового экономического развития. Экологическая ориентация белорусской экономики должна предполагать ее структурную перестройку, изменение инвестиционной политики в сторону увеличения вложений в высокотехнологичные отрасли экономики с целью решения природоохранных задач. В законодательной сфере должны быть устранены противоречия и пробелы. Важной задачей в ближайшей перспективе является четкое определение прав

собственности на природные ресурсы, совершенствование правового механизма осуществления полномочий государства в качестве собственника природных ресурсов в интересах всего общества, адекватная оценка экономической стоимости природных ресурсов и услуг. Важно реализовать полноценный контроль над выполнением законов, ужесточив наказания за отдельные нарушения законодательства в области использования природных ресурсов. Целесообразным представляется широкое применение экологической сертификации, экологического страхования, экологической оценки, экологического аудита, экологической отчетности. Назрела необходимость в широком информировании населения о преимуществах экологически чистой продукции. Для реализации правосознания при осуществлении природоресурсных отношений в этой сфере необходимо формирование экологической культуры граждан, повышение ответственного поведения.

Список использованных источников

1. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь 9 ноября 2010 г. №575 // Консультант Плюс : Беларусь. Технологии 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
2. Пискулова, Н.А. Экологический вектор развития мировой экономики: автореферат дисс. д-ра экон. наук: 08.00.14 / Н.А. Пискулова. – Моск. гос. инситут межд.отношений. – Москва, 2011. – 53 с.
3. Калинин, И.Б. Природоресурсное право / И.Б. Калинин // Томск: Изд-во Том. ун-та, 2009. – 350 с.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЫПЛАТ НАДБАВОК ЗА РЕАЛИЗОВАННУЮ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННУЮ ПРОДУКЦИЮ

И.М. Чиж

Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

Сельское хозяйство является наиболее поддерживаемой государством отраслью, так как оно отвечает за обеспечение продовольственной безопасности страны. Государственная поддержка сельского хозяйства осуществляется различными способами, одним из которых, на наш взгляд, выступает выплата за счет государственного бюджета надбавок за реализацию отдельных видов сельскохозяйственной продукции. В юридической литературе вопросам правового регулирования выплат надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию не уделялось должного внимания. В связи с этим они нуждаются в детальном изучении для выработки предложений по совершенствованию правовой регламентации исследуемых отношений.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 января 2014 года № 53 «О надбавках за реализуемую сельскохозяйственную продукцию» [1] (далее – постановление № 53) установлено, что в 2014 году сельскохозяйственным организациям, в том числе крестьянским (фермерским) хозяйствам, а также организациям, осуществляющим предпринимательскую деятельность по производству (выращиванию, разведению) сельскохозяйственной продукции, льнозаводам выплачиваются надбавки за реализацию молока и тресты льна-долгунца. Данные надбавки выплачиваются в случае реализации указанной продукции организациям, осуществляющим деятельность на территории Республики Беларусь по обработке (переработке) сельскохозяйственной продукции, и при направлении организациями-производителями в обработку (переработку) молока и тресты льна-долгунца.

Размер надбавок определен постановлением № 53, в соответствии с которым за 1 тону молока базисной жирности выплачивается надбавка в размере 340000 рублей. Над-

бавка за 1 тону тресты льна-долгунца зависит от ее качества и составляет от 735000 до 1300000 рублей. Рассматриваемые надбавки выплачиваются за счет местных бюджетов. При этом облисполкомы в пределах средств местных бюджетов, предусмотренных на осуществление текущей деятельности, связанной с сельскохозяйственным производством, вправе производить дифференциацию размеров надбавок в зависимости от определенной в установленном порядке кадастровой оценки сельскохозяйственных земель сельскохозяйственного назначения. В настоящее время дифференцированные размеры надбавок установлены решениями Брестского облисполкома [2] и Гомельского облисполкома [3] за реализованное молоко базисной жирности. В основе дифференциации надбавок лежит принцип, согласно которому, чем выше кадастровая оценка сельскохозяйственных земель сельскохозяйственного назначения, тем ниже размер надбавки. При этом диапазон дифференцированных надбавок различен: в Брестской области – от 310000 до 370000 рублей [2], в Гомельской области – от 192510 до 1138800 рублей [3].

Постановлением № 53 определены цели на которые могут использоваться денежные средства, выплаченные в виде надбавок: за реализованное молоко – для приобретения минеральных удобрений, включая расходы по их доставке и затраты обслуживающих организаций, горюче-смазочных материалов и погашения задолженности по ним; за реализованную тресту льна-долгунца – для приобретения минеральных удобрений, горюче-смазочных материалов, тресты льна-долгунца, энергоресурсов, выплаты заработной платы работникам, занятым на возделывании и уборке льна-долгунца, погашении задолженности по ним, а также погашения кредитов банков, полученных на указанные цели, и процентов по ним. Анализ указанных целей позволяет утверждать, что выплата надбавок за реализацию молока и тресты льна-долгунца является мерой государственной поддержки производителей данной сельскохозяйственной продукции. Подтверждением этому выводу служат также нормы соответствующих порядков выплат надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию, утвержденных Брестским [2], Гомельским [3], Витебским [4] и Минским [5] облисполкомами, согласно которым в целях финансирования мероприятий по проведению весенних полевых работ выплата надбавок за реализованные молоко и тресту льна-долгунца осуществляется в виде авансирования в первом и втором кварталах 2014 года. Однако размеры авансовых платежей установлены различные. Так, в Брестской области авансирование производится в размере не более 50 % от сумм надбавок, рассчитанных исходя из планируемых к реализации (переработке) годовых объемов [2]; в Минской области – в размере не более 50 % от сумм надбавок, рассчитанных исходя из объемов реализованной сельскохозяйственной продукции за 2013 год [5]; в Витебской и Гомельской областях – в размере не более 60 % от сумм надбавок, рассчитанных исходя из планируемых к реализации (переработке) годовых объемов [3, 4]. Окончательные расчеты по выплате надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию будут осуществляться в третьем и четвертых кварталах 2014 года с учетом фактических объемов реализации.

Программой развития и поддержки личных подсобных хозяйств граждан в 2011-2015 годах, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 октября 2010 года № 1578 [6], предусмотрена выплата надбавок к закупочным ценам на следующие виды сельскохозяйственной продукции, закупаемой у населения: молоко базисной жирности, поставляемое организациями для последующей переработки; молодняк крупного рогатого скота живым весом до 100 кг, закупаемый организациями для доращивания и откорма; картофель, реализуемый для промышленной переработки. Целью выплат рассматриваемых надбавок является стимулирование производства и реализации сельскохозяйственной продукции гражданами, осуществляющими ведение личного подсобного хозяйства. Выплата указанных надбавок безусловно является государственной поддержкой граждан, ведущих личное подсобное хозяйство. Между тем следует отметить, что в настоящее время отсутствует нормативный правовой акт, устанавливающий размер надбавок к закупочным

ценам на сельскохозяйственную продукцию, закупаемую в личных подсобных хозяйствах граждан, и порядок их выплат, что отрицательно сказывается на регулировании данных отношений и способствует различного рода злоупотреблениям.

Надбавки устанавливаются также при реализации отдельных видов сельскохозяйственной продукции для государственных нужд. Так, согласно постановлению Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от 19 марта 2014 года № 6 «Об установлении предельных максимальных цен на сельскохозяйственную продукцию (растениеводства) урожая 2014 года, закупаемую для государственных нужд» [7], при осуществлении закупок для государственных нужд надбавки выплачиваются за масло семена рапса, поставляемого для пищевых (класс 1) и технических (класс 2) целей, и свеклу сахарную кондиционную и некондиционную. При этом размер надбавок на свеклу сахарную кондиционную и некондиционную зависит от сроков поставки, что обусловлено, с одной стороны, необходимостью сохранения качества продукции, с другой стороны, равномерной загрузки мощностей перерабатывающей промышленности. На наш взгляд, выплата надбавок при осуществлении закупок сельскохозяйственной продукции для государственных нужд установлена в целях стимулирования производства и реализации данной продукции.

Исходя из изложенного следует, что выплаты надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию за счет государственного бюджета установлены в отношении отдельных видов сельскохозяйственной продукции и направлены как на поддержку производителей данной продукции, так и на стимулирование ее производства и реализации.

Список использованных источников

1. О надбавках за реализованную сельскохозяйственную продукцию: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 22 янв. 2014 г., № 53 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2014.
2. О порядке выплаты в 2014 году надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию: решение Брестского областного исполнительного комитета, 10 февр. 2014 г., № 88 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2014.
3. О порядке выплаты из средств областного бюджета надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию в 2014 году: решение Гомельского областного исполкома, 11 марта 2014 г., № 197 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2014.
4. О порядке выплаты в 2014 году надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию: решение Витебского областного исполнительного комитета, 5 февр. 2014 г., № 74 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2014.
5. О порядке выплаты в 2014 году надбавок за реализованную сельскохозяйственную продукцию: решение Минского областного исполнительного комитета, 5 февр. 2014 г., № 57 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2014.
6. О программе развития и поддержки личных подсобных хозяйств граждан в 2011 – 2015 годах: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 27 окт. 2010 г., № 1578 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2014.
7. Об установлении предельных максимальных цен на сельскохозяйственную продукцию (растениеводства) урожая 2014 года, закупаемую для государственных нужд: постановление М-ва сельского хозяйства и продовольствия Респ. Беларусь, 19 марта 2014 г., № 6 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2014.

К ПРОБЛЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

Е.В. Шаршун

Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

Обеспечение экологической безопасности при производстве сельскохозяйственной продукции является ключевым моментом функционирования эффективного, конкурентоспособного агропромышленного производства, которое соответствовало бы мировому уровню и обеспечивало бы продовольственную безопасность страны.

В современной научной литературе экологическая безопасность рассматривается в качестве разновидности безопасности в целом. Так, по мнению Н.Н. Веденина, экологическая безопасность представляет собой «родовое понятие, охватывающее все ее разновидности, является одним из видов безопасности вообще, наряду с военной, продовольственной, пожарной безопасностью, и ее можно определить как состояние защищенности человека, общества, государства и окружающей природной среды от негативного природного и техногенного воздействия, обеспечиваемое организационно-правовыми, экономическими, научно-техническими и иными средствами» [1, с. 53].

В Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» экологической безопасностью определяется как состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Под термином «экологическая безопасность сельскохозяйственной продукции» в юридической литературе понимается соответствие такой продукции и сырья ветеринарным и санитарным нормам и отсутствие угрозы ее вредного воздействия на человеческий организм [2, с. 217-241].

В настоящее время потребитель все больше обращает внимание на качество товара, на содержание в продукции вредных для здоровья веществ. Экологические продукты имеют более низкое содержание нитратов и натрия и более высокое содержание витаминов и полезных для организма элементов. Таким образом, производство продукции, высококачественной с точки зрения физиологии питания, является основной задачей экологического сельского хозяйства.

Ш.Х. Фарзиев определяет правовое обеспечение экологической безопасности в сельском хозяйстве как совокупность международных, государственных, региональных правовых актов, которые включают политико-организационные, социально-экономические, индустриально-технические и культурно-просветительские мероприятия, направленные на обеспечение безопасного состояния для жизнедеятельности населения, окружающей природной среды на основе предупреждения, предотвращения опасности и восстановления нарушенных природных ресурсов, природных комплексов в аграрном секторе [3, с. 11].

Обеспечение экологической безопасности при производстве сельскохозяйственной продукции предполагает сохранение природных ресурсов, используемых в аграрном производстве, а также выполнение общих природоохранных мероприятий с учетом специфики сельскохозяйственной деятельности.

Согласно части первой статьи 41 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» юридические лица и граждане, осуществляющие эксплуатацию объектов сельскохозяйственного назначения, обязаны выполнять мероприятия по охране земель (включая почвы), недр, вод, атмосферного воздуха, лесов, объектов растительного и животного мира, соблюдать режим охраны и использования особо охраняемых природных территорий, природных территорий, подлежащих специальной охране, и биосферных резерватов. Указанная норма детализирована в природоресурсном законодательстве.

Общие требования в области охраны окружающей среды при эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения предусмотрены частью второй статьи 41 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», устанавливающей обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих производство, заготовку и переработку сельскохозяйственной продукции, а также обслуживание и ремонт сельскохозяйственной техники, хранение горюче-смазочных материалов, органических и минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других препаратов, создавать санитарно-защитную зону вокруг производственных объектов и иметь очистные сооружения, обеспечивающие выполнение требований в области охраны окружающей среды.

В юридической литературе обращается внимание на то, что экологические требования, предъявляемые к тому или иному виду хозяйственной деятельности, должны устанавливаться одновременно в нормативном правовом акте эколого-правового содержания (в частности, в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды») и в законодательном акте, регулирующем определенное направление хозяйственной деятельности. Следует отметить, что в настоящее время в Республике Беларусь отсутствует комплексный акт, регулирующий аграрные правоотношения.

Перспективным направлением ведения экологически безопасного сельского хозяйства является так называемое органическое (экологическое) сельское хозяйство. В юридической науке не уделено должного внимания вопросам правового регулирования производства и реализации экологически чистой сельскохозяйственной продукции. В то же время необходимость изучения правовых аспектов ведения экологически безопасного сельского хозяйства обосновывалась в диссертационном исследовании Р.С. Ярандайкина, который подчеркивал, что «неработанность этой проблемы мешает углублению рыночных отношений в агропромышленном производстве, снижает регулятивную роль права в становлении и формировании рынка высококачественной органической сельхозпродукции» [4, с. 7].

Органическое (экологическое) сельское хозяйство получает все большее распространение по всему миру. Первые законы в сфере органического сельского хозяйства появились в 80-е годы прошлого столетия во Франции и Дании. Позднее подобные законы были приняты в Японии (2000 г.), в США (2002 г.), в Китае (2005 г.), в Канаде (2006 г.). Правовое регулирование в сфере органического сельского хозяйства включает не только требования по методам производства, но также и переработке, упаковке и хранению такой продукции.

В странах ЕС данные отношения регулируются Директивой ЕС по органическому производству и маркировке органических продуктов от 28 июня 2007 г. № 834/2007 и Директивой ЕС от 5 сентября 2008 г. № 889/2008, устанавливающей детальные правила ведения органического производства, маркировки и организации контроля. В европейских правовых нормах понятие органического сельского хозяйства относится к способу управления сельскохозяйственным предприятием, деятельность которого отличается ограничением использования удобрений, антипаразитарных средств и синтетических химических препаратов. Выделяют различные категории полученных так называемым биологическим способом продуктов в зависимости от выраженного в процентах общего содержания в них ингредиентов сельскохозяйственного происхождения. Причем только растительные «биологические» продукты, не переработанные или переработанные, но содержащие более 95 % «биологических» сельскохозяйственных ингредиентов, могут быть маркированы этикетками с указанием о том, что они получены способом «биологического производства».

Среди постсоветских стран законы, регулирующие вопросы, связанные с ведением органического (экологического) сельского хозяйства, приняты в Украине, Республике Армения, Республике Молдова, Азербайджанской Республике. Идет подготовка такого законопроекта в Российской Федерации.

Следует отметить, что Перспективным планом модельного законодательства и сближения национального законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы предусмотрена подготовка модельного Закона «Об экологическом агропроизводстве».

В Республике Беларусь есть условия и предпосылки для получения экологически чистых сельскохозяйственных продуктов, а производство продуктов питания с такими свойствами – перспективная рыночная возможность для белорусских сельскохозяйственных товаропроизводителей. В то же время следует отметить, что одной из причин неразвитости экологического земледелия в Республике Беларусь является отсутствие необходимой правовой базы для развития данного вида сельского хозяйства. Опыт соседних государств свидетельствует, что принятие соответствующих актов законодательства стимулирует развитие органического сельского хозяйства, улучшает состояние окружающей среды, здоровье населения и способствует развитию сельских территорий.

Список использованных источников

1. Веденин, Н.Н. Экологическая безопасность как институт экологического права / Н.Н. Веденин // Журнал российского права. – 2001. – № 12. – С. 53-54.
2. Аграрне право України: підручник / [В.З. Янчук, В.І. Андрейцев, С.Ф. Василюк та інші]; за ред. В.З. Янчука. – 2-е вид. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 720 с.
3. Файзиев, Ш.Х. Правовая охрана экологической безопасности в сельском хозяйстве: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ш.Х. Файзиев. – Улан-Уде, 1995. – 19 с.
4. Ярандайкин, Р.С. Организационно-правовые проблемы производства и реализации экологически чистой сельскохозяйственной продукции: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Р.С. Ярандайкин; МГЮА. – М., 1999. – 37 с.

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДОСТУПА НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ

И.С. Шахрай

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

С учетом публичного значения земель, их ограниченности в пространстве, земельное законодательство Республики Беларусь предусматривает ряд случаев, когда допускается вмешательство в хозяйственную и иную деятельность землепользователя других лиц, использование последними полезных свойств земельного участка без изъятия его у землепользователя. К таким случаям, в частности, относятся: использование земельных участков для изыскательских работ, строительства линейных сооружений, проведения работ по благоустройству территорий населенных пунктов, размещения геодезических пунктов (ст. 46 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г., далее – КоЗ); установление земельного сервитута (ст. 19, 45 КоЗ). При этом право пользования чужим земельным участком оформляется в установленном порядке и возникает на основании определенных документов (например, проведение изыскательских работ – на основании разрешения исполнительного комитета; строительство подземных линейных сооружений – на основании земельно-кадастровой документации, акта выбора места размещения земельного участка в соответствии с утвержденной проектной документацией; земельный сервитут – по соглашению сторон либо по постановлению суда с обязательной государственной регистрацией). Возможность пользования чужими земельными участками связана в нормах КоЗ с наличием определенных целей, которые носят публичный либо частный характер, и не могут быть обеспечены другим способом.

Как видно из приведенных положений, возможность нахождения на чужом земельном участке, предусмотренная КоЗ, не охватывает возможные случаи доступа на земельные участки иных лиц. Ст. 16 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г. гарантирует гражданам право общего пользования природными ресурсами для удовлетворения

их потребностей безвозмездно без закрепления этих ресурсов за ними и без получения соответствующих разрешений, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Республики Беларусь. Учитывая отсутствие в КоЗ норм об общем землепользовании граждан [1, с. 105-113], следует обратиться к ст. 263 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. (далее – ГК), которая устанавливает общие правила доступа на земельный участок. Согласно п. 1 указанной статьи граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, находящихся в собственности Республики Беларусь, и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законодательством.

Обращает на себя внимание тот факт, что данной нормой ГК регламентируется доступ лишь на земельные участки, находящиеся в собственности Республики Беларусь. В соответствии с земельным законодательством, такие земельные участки могут использоваться на различных правовых титулах (пожизненного наследуемого владения, постоянного пользования, временного пользования, аренды, субаренды). Субъекты всех перечисленных прав наделяются, наряду с собственниками земельных участков, правами и обязанностями, закрепленными в ст.ст. 69, 70 КоЗ. Каких-либо отличий прав и обязанностей собственников земельных участков и иных землепользователей в части обеспечения или запрета доступа на предоставленные земельные участки не установлено.

В то же время, часть земель, находящихся в собственности Республики Беларусь, не предоставлена каким-либо субъектам. Причем это могут быть как неиспользуемые земли (например, включенные в фонд перераспределения земель, относящиеся к категории земель запаса), так и земли, занятые объектами общего назначения (земли общего пользования). И лишь в отношении земель запаса и земель общего пользования ст. 70 КоЗ устанавливает особенности: обязанности землепользователей на этих землях осуществляются соответствующими исполнительными комитетами или уполномоченными ими юридическими лицами.

Анализ п. 1 ст. 263 ГК вызывает ряд вопросов: возможен ли доступ на земельный участок, находящийся в частной собственности, если собственник не ограничил доступ на него; по каким признакам гражданин, реализующий право на доступ на чужой земельный участок, должен узнать, находится ли земельный участок в частной собственности либо в государственной собственности и предоставлен землепользователю на ином праве. Представляется, что установленное в п. 1 названной статьи ГК правило должно распространяться не на все земли, находящиеся в собственности Республики Беларусь, а лишь на земли, на которых обязанности землепользователей осуществляются соответствующими исполнительными комитетами или уполномоченными ими юридическими лицами. Этот вывод подтверждается и нормами природоресурсного законодательства, определяющими правила использования имеющихся на таких земельных участках природных объектов. Например, согласно ст. 46 Закона Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. «О растительном мире», граждане вправе осуществлять сенокошение и пастьбу скота на землях запаса, если местными исполнительными и распорядительными органами не установлен запрет на сенокошение и пастьбу скота на этих землях.

Пунктом 2 ст. 263 ГК предусмотрены условия, при соблюдении которых любое лицо может пройти через земельный участок: земельный участок не огорожен либо его землепользователь иным способом ясно не обозначил, что вход на участок без его разрешения не допускается; это не причиняет ущерба или беспокойства землепользователю. Как видно, в п. 2 говорится уже обо всех землепользователях, т.е. о возможности ограничить доступ на земельные участки, находящиеся как в государственной, так и в частной собственности.

Из п. 2 ст. 263 ГК следует, что землепользователь может ограничить доступ на земельный участок либо огородив его, либо иным явным способом. Однако приведенная

норма не учитывает, что обязанность установить ограждение может быть предусмотрена законодательством. Например, согласно п. 23 Типовых правил внутреннего распорядка садоводческих товариществ, утвержденных Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. № 1048, территория товарищества должна быть огорожена. Возведение ограждений, являясь обязанностью товарищества, осуществляется в целях обозначения границ садоводческого товарищества и содержания его территории (земельных участков общего пользования, предоставленных садоводческому товариществу в постоянное пользование или аренду) в надлежащем состоянии. При этом садоводческое товарищество вправе обеспечивать беспрепятственный проход граждан, не являющихся его членами, через земли товарищества.

Подводя итог сказанному, отметим, что устранение пробелов и коллизий в правовом регулировании доступа на земельные участки следует осуществлять как путем согласования положений ГК о доступе на земельные участки с земельным законодательством, так и путем развития норм об общем землепользовании в КоЗ.

Список использованных источников

1. Макарова, Т.И. Эколого-правовой статус граждан Республики Беларусь / Т.И. Макарова. – Минск, БГУ, 2004. – 231 с.

ДИКИЕ ЖИВОТНЫЕ КАК ОБЪЕКТЫ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ЖИВОТНОВОДСТВА: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Н.А. Шингель

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

В правовом регулировании сельскохозяйственной деятельности нормы экологического и природоресурсного права имеют немаловажное значение. При ведении сельскохозяйственной деятельности активно используются природные ресурсы, в том числе объекты животного мира. Они имеют значение для таких направлений сельскохозяйственного производства как животноводство, рыбоводство или пчеловодство, а также для выращивания продукции растениеводства в части использования полезных свойств животных.

Применительно к животноводству действие этих норм следует учитывать в двух аспектах. Во-первых, дикие животные могут использоваться в качестве природного ресурса в сельскохозяйственном производстве и прямо или косвенно выступать объектом некоторых видов пользования животным миром. Во-вторых, воздействие животноводческой отрасли на окружающую среду, в том числе на животный мир, носит в значительной степени негативный характер, в связи с чем должны соблюдаться установленные для соответствующих объектов требования экологической безопасности, закрепленные в экологическом законодательстве.

При определении объектов животного мира, которые могут использоваться для животноводства, следует исходить из закрепленного в законодательстве экономического содержания этого вида деятельности, поскольку правовое понятие «животноводство» в Республике Беларусь отсутствует.

В соответствии с действующим в настоящее время общегосударственным классификатором Республики Беларусь ОКРБ 005-2006 «Виды экономической деятельности», утвержденным постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 28 декабря 2006 года № 65, животноводство, отнесенное к секции А подсекции 01 (сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этих областях),

включает также позицию – «разведение прочих животных» (0125). Указанное направление предусматривает непосредственно связанные с использованием объектов животного мира разведение в неволе полуодомашненных или диких животных; пресмыкающихся, насекомых; пчеловодство; производство пчелиного меда и воска, прополиса и других продуктов пчеловодства; разведение или ловлю (сбор) лягушек, пиявок, улиток и некоторые другие позиции. В новом ОКРБ, утвержденном постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 5 декабря 2011 года № 85, который вступит в силу с 1 января 2016 года, многие позиции, связанные с использованием ресурсов животного мира в животноводстве, сохранены.

Закон Республики Беларусь от 10 июля 2007 г. № 257-З «О животном мире» не предусматривает использования объектов животного мира в сельскохозяйственных целях, что вытекает из ст. 24 этого закона, устанавливающей исчерпывающий перечень видов пользования объектами животного мира. Названные в ОКРБ виды диких животных (в частности, пресмыкающиеся, насекомые, в том числе пчелы, лягушки, пиявки и другие) входят в состав животного мира, который представляет собой совокупность всех диких животных (млекопитающих, птиц, пресмыкающихся, земноводные, рыб, насекомых и других животных, обитающих на земле (на поверхности, в почве, в подземных пустотах), в поверхностных водах и атмосфере), постоянно обитающих на территории Республики Беларусь или временно ее населяющих, в том числе диких животных в неволе.

При использовании объектов животного мира субъекты сельскохозяйственной деятельности, занятые животноводством, могут выступать в качестве природопользователей, осуществляющих общее или специальное пользование животным миром (ст. 25 и 26 указанного Закона). При этом мы видим постепенную дифференциацию отдельных видов сельскохозяйственной деятельности с точки зрения природоресурсного содержания при сохранении общих требований к осуществлению данного вида природопользования (пользование объектами животного мира). Так, например, выделенное в ОКРБ 2011 года (как и в действующем ОКРБ) в самостоятельную секцию рыбоводство (секция 03, включающая рыболовство и рыбоводство), также связанное с использованием объектов животного мира, имеет относительно самостоятельное правовое регулирование, не охватывающее природопользование в остальных отраслях животноводства. Наоборот, пчеловодство, которое наряду с рыбоводством и животноводством в отдельных актах законодательства рассматривается в качестве самостоятельной отрасли (например, в налоговом законодательстве при установлении льгот по налогообложению сельхозпроизводителей (ст. 140 НК и др.)), не получило должного нормативно-правового закрепления в природоресурсном законодательстве.

Что касается требований по охране объектов животного мира, то они ограничены общими положениями, закрепленными в ст. 41 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», предусматривающей охрану окружающей среды при эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения, к которым могут быть отнесены и объекты животноводческой отрасли, а также главой 5 Закона Республики Беларусь «О животном мире». Обращает внимание, что нормы Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в этой части являются более конкретными, так как помимо общего положения о выполнении мероприятий по охране объектов животного мира в них установлены требования к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, заготовку и переработку сельскохозяйственной продукции, о наличии санитарно-защитной зоны и очистных сооружений.

Таким образом, правовое регулирование в данной области общественных отношений в целом сложилось, однако нуждается в дальнейшей конкретизации с учетом отраслевых особенностей отдельных направлений животноводства.

К ВОПРОСУ О ПРОЯВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ СОБСТВЕННОСТИ В ЛЕСНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

А.Е. Шульга

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Волгоградский филиал), аспирант

Понимание права собственности как безграничного права находит свои истоки еще в римском частном праве. Анализируя источники той эпохи, авторы приводят такое выражение римских юристов: использующий свое право, не ущемляет прав другого [8, с. 113]. Таким образом, лицо, обладающее определенными правами, может беспрепятственно осуществлять его, несмотря на то, что вследствие этого может возникнуть вред для другого.

Абсолютное понимание права собственности до определенного времени было провозглашено рядом европейских стран в своих нормативно-правовых актах [5, с. 21].

В начале XX века Л. Дюги, основываясь на позитивистской философии О. Конта, разрабатывает теорию социальной функции собственности, некоторые положения которой к середине того же столетия нашли закрепление в основных законах некоторых европейских государств. В частности, в Конституции Греции указано, что право собственности должно использоваться без ущерба для общественных интересов. В Основном Законе ФРГ 1949 г. закреплено положение о том, что пользование собственностью должно служить не только личному благу собственника, но и общественному [7, с. 153].

В течение XX века социальная функция собственности с разнообразными модернизациями получила закрепление во многих конституциях стран мира, включая Ирландию, Румынию, Испанию, Бразилию и других [1, с. 126].

В современном отечественном законодательстве также можно найти определенные проявления теории социальной функции собственности.

В нормативных правовых актах, регулирующих лесные отношения, закреплена единственная собственник на участки лесного фонда – государство. Вместе с тем, выступая публичным собственником, на государство распространяются некоторые ограничения и обязательства по отношению к общественности.

Действующий Лесной кодекс РФ содержит открытый перечень разрешенных видов использования лесов гражданами и юридическими лицами, как связанных с предпринимательской деятельностью, так и осуществляемых в собственных интересах граждан. К ним относятся:

- заготовка живицы;
- заготовка древесины;
- заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений;
- заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов;
- ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты;
- осуществление научно-исследовательской и образовательной деятельности;
- ведение сельского хозяйства и иные виды деятельности (ч. 2 ст. 6 ЛК РФ).

Согласно ст. 41 ЛК РФ разрешена организация рекреационной деятельности посредством использования лесов. Под рекреационной деятельностью законодатель понимает спортивную деятельность, физкультурно-оздоровительную, а также отдых и туризм.

Использование лесов в рекреационных целях имеет весьма важное значение для каждого человека, поскольку помогает укреплять здоровье и восстанавливать физические силы. А потому, вполне обоснованным, на наш взгляд, представляется закрепление такой нормы, поскольку она ограничивает право абсолютного владения государством лесными ресурсами в пользу общественных интересов.

Значению правового регулирования пользования лесами в рекреационных целях учеными и ранее уделялось большое внимание. В частности, В.П. Головач подчеркива-

ет, что гарантирована возможность граждан свободно пребывать в лесах, что находит свое закрепление в нормах лесного права. Граждане вправе собирать грибы, ягоды, орехи, плоды, а также пользоваться оздоровительными и иными полезными свойствами лесов с целью удовлетворения личных потребностей [4, с. 119].

Анализируя положения статьи 11 ЛК РФ видно, что право граждан пребывать в лесах означает, что граждане могут не только беспрепятственно пребывать в лесах, но и для личных нужд могут бесплатно собирать и заготавливать ягоды, орехи, грибы и другие дикорастущие плоды и пригодные к употреблению в пищу лесные ресурсы.

Из содержания ст. 35 ЛК РФ следует, что граждане вправе не только собирать дикорастущие плоды, пригодные к употреблению в пищу, но также еще и лекарственные растения.

В соответствии со ст. 221 ГК РФ, общедоступные для сбора вещи обращаются в собственность граждан, что идентично положениям рассмотренных статей ЛК РФ [2, с. 337; 3, с. 323].

Субъектам, использующим леса в рекреационных целях можно также осуществлять их благоустройство, возводить временные постройки, физкультурно-оздоровительные сооружения и иное. Логично, что возведение таких объектов производится на участках, не занятых лесными насаждениями, а при отсутствии такой возможности – на участках, занятых наименее ценными породами древесно-кустарниковой растительности. Юридическим и физическим лицам лесные участки в рассматриваемых целях предоставляются на праве аренды.

Для пребывания граждан в лесах не требуется какого-то специального разрешения. Такое право можно отнести к естественным правам человека.

Вместе с тем, необходимо достаточно четкое правовое регулирование использования лесов в рекреационных целях. Большое скопление людей в лесах может привести к снижению полезных свойств лесов, его загрязнению, деградации, пожарам и иным негативным последствиям.

Представляется верным мнение некоторых авторов [9, с. 26] о том, что необходимо разделять право пользования лесов в рекреационных целях и право граждан на пребывание в лесах. Поскольку рекреационное лесопользование заключается в предоставлении участков, проведении мероприятий, правоотношения с участием органов государственной и муниципальной власти, а также установление определенного порядка такого использования лесов.

Все виды использования лесов влекут соблюдение определенных правил и ограничений. Каждый вид деятельности на лесных участках по своей сути является целевым и требует отчета перед собственником. Это еще раз подчеркивает глобальную важность лесов не только в экономическом, но и в экологическом смысле. Хотя при этом, некоторые вопросы все также остаются не в полной мере решенными и требуют дальнейшей проработки.

Как отмечается в современной научной литературе, совершенная модель права собственности строится на принципе справедливости и заключается в наделении собственников частью собственности, отражающей их общественный статус, и не ущемляя права социально не защищенных слоев общества [6].

Абсолютный запрет от государства для граждан пользоваться лесными участками был бы не логичным и бессмысленным. В тоже время, в отношении сложившегося лесного законодательства Российской Федерации, вполне уместно говорить о реализации теории социальной функции собственности. Как раз в данном случае, собственник не безгранично властвует над своей вещью, но еще и предоставляет ее гражданам и юридическим лицам в их интересах, выступая при этом как бы в роли наблюдателя, который при нарушении норм законодательства всегда готов вмешаться.

Список использованных источников

1. Андреева, Г.Н. О влиянии теорий собственности на ее конституционное регулирование / Г.Н. Андреева // Журн. рос. права. - 2008. - №10. - С. 124-131.
2. Анисимов, А.П., Рыженков, А.Я., Чаркин, С.А. Гражданское право России. Общая часть: учебник для бакалавров /А.Я. Рыженков [и др.] / под общ. ред. А.Я. Рыженкова. – 2-е изд. - М.: Юрайт. – 720 с.
3. Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Научно-практический комментарий к Федеральному закону Российской Федерации «Об охране окружающей среды» /А.П. Анисимов [и др.] – Волгоград. - 2005. – 500 с.
4. Головач, В.П. Проблема правового регулирования пользования лесом в культурно-оздоровительных целях: Дис. ... канд.юрид.наук. – Свердловск, 1982. – 206 с.
5. Гражданское, торговое и семейного право капиталистических стран. - М.: Изд-во Университета дружбы народов, 1986. - 336 с.
6. Иванова, С.А. Концепция социальной функции собственности / С.А. Иванова // Правовая инициатива.– 2013. - №5. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://49e.ru> Дата доступа: 12.05.2014.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / А.А. Мишина [и др.] / под ред. Мишина А.А. Учебно-практическое пособие. - 2009. - 560 с.
8. Покровский, И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. - М. - 2013. - 351 с.
9. Полянская, Г.Н. Актуальные вопросы лесного законодательства /Г.Н. Полянская. - М. - 1985. - 134 с.

Раздел 3. Итоги информационных мероприятий по вопросам устойчивого развития и правовой охраны окружающей среды

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

О.В.Сивограков

Международный государственный экологический университет им. А.Д. Сахарова, Международное общественное объединение «Центр устойчивого развития», кандидат экономических наук, доцент

Правовое обеспечение является одной из основ создания благоприятных условий для распространения мировоззрения устойчивого развития и реализации практических мер в данной области.

В 2010 году в рамках совместного проекта Европейского Союза и Программы развития ООН «Устойчивое развитие на местном уровне» под руководством доктора юридических наук Т.И. Макаровой было проведено исследование «Правовые основы устойчивого развития на местном уровне», опубликованное в виде монографии [1]. Данное издание до настоящего времени остается наиболее полным белорусским исследованием по данной тематике. Многие содержащиеся в нем положения продолжают оставаться актуальными и для сегодняшнего дня. Это относится, например, к концептуальному положению о том, что «принцип устойчивого развития должен быть отражен во всех нормативных правовых актах, на основе которых обеспечивается устойчивое развитие в Республике Беларусь, а именно в направлениях экономического, социального развития и охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности общества» [1, с. 9]. В этом издании содержится также подробное описание международно-правовых основ устойчивого развития и анализ национального законодательства Республики Беларусь, связанного с устойчивым развитием. Отдельные главы посвящены анализу правового обеспечения связи экономики и охраны окружающей среды, социальным и природоохранным аспектам устойчивого развития. Авторы данной работы справедливо считают, что «представляется принципиальным возвращение в названии программного документа – Национальной стратегии – к отвечающему положениям международно-правовых документов понятию «устойчивое развитие» (соответствует термину «sustainable development») взамен содержащегося в Законе Республики Беларусь «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» термина «устойчивое социально-экономическое развитие» с внесением требуемых изменений в названный Закон и иные нормативные правовые акты Республики Беларусь, содержащие данную дефиницию» [1, с. 44]. Важными являются также рекомендации «установить орган государственной власти и вид нормативного правового акта, которым утверждает Национальная стратегия устойчивого развития» и «включить в число программ социально-экономического развития на среднесрочную перспективу (ст. 4 закона) региональные (местные) стратегии устойчивого развития», а также ряд других положений [1, с. 45]. На данные рекомендации следует обратить внимание соответствующим государственным структурам в связи с завершающейся разработкой очередной национальной стратегии устойчивого развития – на период до 2030 года.

Как уже указывалось, настоящее время в Беларуси действует закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» от 5 мая 1998 года. Причем, еще в 2011 году был разработан проект обновленного такого правового акта – Закона об индикативном планировании, а в 2012 году его рассматривала Постоянная комиссия Палаты представителей по бюджету, финансам и налоговой политике. Тогда, в начале 2012 г., заместитель министра экономики А. Ярошенко отмечал:

«Экономические условия, в которых развивается страна сегодня, имеют тенденцию к значительному изменению. Вообще, ситуация в мировой экономике в настоящее время очень динамична. И это предполагает в том числе для Беларуси, что необходимо подойти к вопросу прогнозирования более взвешенно с учетом изменяющейся ситуации». Забегая вперед, отмечу, что до сих пор данный законодательный акт не принят.

В соответствии со статьей 5 «Система документов ГИП» (государственного индикативного планирования) упомянутого проекта Закона в систему документов ГИП предлагается включить:

- «общереспубликанские документы, включая комплексный прогноз научно-технологического развития Республики Беларусь, *национальную стратегию устойчивого социально-экономического развития и размещения производительных сил Республики Беларусь*, а также годовой индикативный план социально-экономического развития Республики Беларусь и прогноз важнейших параметров на последующие два года;
- региональные документы, включая *стратегии устойчивого социально-экономического развития областей* (г. Минска), годовые индикативные планы социально-экономического развития областей (г. Минска) и прогнозы важнейших параметров на последующие два года, *стратегии устойчивого социально-экономического развития районов, городов областного подчинения*, а также годовые индикативные планы социально-экономического развития районов, городов областного подчинения и прогнозы важнейших параметров на последующие два года;
- отраслевые документы (в разрезе основных видов экономической деятельности), включая *стратегии устойчивого развития отраслей экономики*, а также годовые индикативные планы развития отраслей экономики и прогнозы важнейших параметров на последующие два года»

Как видно из процитированного документа, в проекте закона предусматривается ряд позитивных новшеств, на необходимость которых указывали эксперты. Остается надеяться на скорейшее принятие данного закона.

При дальнейшем развитии правовых основ устойчивого развития следует учитывать имеющийся зарубежный опыт в данной области. В частности, обращает на себя практика (правда, пока не столь частая) разработки и принятия специальных законов об устойчивом развитии. Такой правовой акт («Закон об устойчивом развитии») принят, например, в 1995 году в Эстонии. Есть примеры принятия законов об устойчивом развитии, нацеленных на решение определенных проблем, особенно важных для конкретных стран. К таким правовым актам относятся: Закон Киргизской республики «Об устойчивом развитии эколого-экономической системы «Иссык-Куль» и «Закон об устойчивом развитии горных территорий, принятый в Республике Алтай (Россия).

Уже в 2006 году нами указывалось [2, с. 221] на отсутствие в структуре высших органов государственного управления (важнейших субъектах права) министерства или комитета, на который была бы возложена ответственность за устойчивое развитие или развитие территорий. К настоящему времени за рубежом накоплен большой опыт такого рода. Среди министерств, созданных в зарубежных странах, можно назвать:

- Министерство *устойчивого развития* (Ministry for Sustainable Development) (Швеция, Боливия);
- Министерство экологии, *устойчивого развития* и энергии (Ministry of Ecology, Sustainable Development and Energy) Франции;
- Министерство экономики и *устойчивого развития* (Ministry of Economy and Sustainable Development) Грузии;
- Министерство *устойчивого развития* и туризма (Ministry of Sustainable Development and Tourism) Черногории;
- Министерство *устойчивого развития* (Ministry of Planning and Sustainable Development) государства Тринидад и Тобаго;

- Министерство *устойчивого развития*, окружающей среды и парков (Ministry of Sustainable Development, Environment and Parks) в Квебеке.

На региональном и местном уровне в Республике Беларусь работа в области устойчивого развития осуществляется, в основном, на инициативной основе, так как до сих пор отсутствует такого рода требование, закрепленное в нормативных правовых актах. За период с 1999 по 2014 год в Республике Беларусь более 120 местных инициатив в городах, районах, селах и школах начали свою работу в области устойчивого развития. Большинство из них в качестве одной из задач этой работы видели разработку и реализацию стратегии устойчивого развития (часто их называют Местными повестками-21, сокращенно - МП21). К настоящему времени в стране разработано и опубликовано около 30 таких стратегий и их концепций, часть из них приобрела определенный статус в системе местных нормативных документов и используется в качестве инструмента устойчивого развития территорий. Эти стратегии способствуют интеграции принципов устойчивого развития в планы и мероприятия городов, районов и сельсоветов, расширению участия населения в разработке и реализации планов и мероприятий в интересах развития местных сообществ.

В 2014 года ряды белорусских местных стратегий устойчивого развития пополнили сразу пять изданий: новыми участниками движения к устойчивости стали города Жодино [3], Лида [4] и Барань [5], а два «ветерана» этой работы – Чаусы [6] и поселок Желудок [7] – выпустили дополнения к их стратегиям, изданным в 2010 году. Разработка новых документов в Лиде, Барани, Чаусах и Желудке велась в ходе проекта «Развитие потенциала устойчивости жилищного сектора – содействие повышению эффективности управления на различных уровнях в Республике Беларусь», который осуществлялся в стране с 2012 по 2014 годы в рамках программы «Объединения граждан и органы местного самоуправления: партнерство на благо развития» при поддержке Европейской Комиссии. Ведущим партнером проекта в Беларуси является Международное общественное объединение «Экопроект», а в Германии – Инициатива «Жилищное хозяйство в Восточной Европе» (Берлин). В городе Жодино помощь в разработке и публикации местной стратегии оказала Программа поддержки Беларуси Федерального правительства Германии.

Характерной чертой новых местных и региональных стратегических документов стал акцент на вопросах развития жилищной сферы, а также энергосбережения и энергоэффективности. Одновременно выдержан и важный принцип: разработку стратегий осуществляли, главным образом, местные специалисты, вопросы обсуждались на семинарах и круглых столах, согласовывались с местными органами управления.

Стратегия устойчивого развития города Барань утверждена на заседании сессии депутатов Бараньского городского Совета депутатов. «Концепция стратегии устойчивого развития города Лиды и Лидского района» рекомендована для публикации и общественного обсуждения Лидским районным Советом депутатов. Чаусский документ вышел под уже традиционным названием «Чаусы – место, куда хочется вернуться» с подзаголовком «Местная повестка на XXI век для города Чаусы и Чаусского района. Дополнения к основному тексту. Концепция развития жилищной сферы, энергосбережения и энергоэффективности». Это издание рекомендовано для публикации и общественного обсуждения Чаусским районным исполнительным комитетом. Отличились и представители поселка Желудок: они одни из первых в стране проанализировали уже сделанное в рамках работы по устойчивому развитию поселка и составили и опубликовали «Отчет о прогрессе, дополнения и уточнения» к их «Стратегии устойчивого развития – 2010». Документ этот утвержден на заседании Желудокского сельского исполкома. Налицо партнерство общественности и власти – важная основа будущей эффективной реализации такого рода долгосрочных планов.

Важной предпосылкой распространения мировоззрения устойчивого развития, расширения его применения на практике является развитие местного самоуправления. На данное обстоятельство, в частности, обращалось внимание на круглом столе «Правовое обеспечение устойчивого развития», состоявшемся 16-17 октября 2014 года в Минске в

рамках проекта «Информационно-правовая поддержка молодых экологов по вопросам охраны окружающей среды» Программы СЕКТОР Регионального экологического центра для Центральной и Восточной Европы при финансовой поддержке Шведского агентства международного сотрудничества в области развития (SIDA).

Актуальность развития местного самоуправления в Беларуси подтверждена действующей в настоящее время «Национальной стратегией устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2020 года» (НСУР-2020), утвержденной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь в 2004 году. В НСУР-2020 указывается на то, что «достижение положительных результатов по устойчивому развитию городских и сельских поселений требует укрепления института местного самоуправления, расширения его прав, финансовых возможностей и ответственности, обеспечения большей самостоятельности и достаточности полномочий в принятии и реализации управленческих решений» [8, с. 166].

Наличие развитого местного самоуправления уже давно признано в большинстве экономически развитых стран мира как неотъемлемый атрибут цивилизованного государственного устройства. Опыт экономически развитых стран неоспоримо доказывает необходимость и эффективность децентрализации государственного управления и упрочения института местного самоуправления. Эксперты в области государственного управления подчеркивают, что децентрализация повышает эффективность государственных услуг, обеспечивает участие граждан в политической жизни и информационную прозрачность при одновременном снижении коррупции и мобилизации новых финансовых и человеческих ресурсов благодаря приближению «избирателя-потребителя» к государству [9, с. 17].

На практике децентрализация – передача полномочий и обязанностей центральным правительством региональным и местным органам власти – происходит примерно в 80% всех развивающихся стран и стран с переходной экономикой [9, с. 11].

Данное обстоятельство объясняет тот факт, что в рекомендациях по организации работы по устойчивому развитию местных сообществ в большинстве зарубежных публикаций необходимость развития местного самоуправления в настоящее время уже практически не аргументируется, как постулат, не требующий доказательств. Организация работы по устойчивому развитию территорий строится с учетом реалий этих стран, то есть сильного местного самоуправления и развитого гражданского общества (характеризующегося наличием большого количества общественных организаций и инициатив различных видов, чья работа направлена на развитие местных сообществ).

Для Республики Беларусь развитие сильного местного самоуправления с соответствующими компетенциями и ресурсами – пока проблемный вопрос, требующий скорейшего решения. При этом, как показала зарубежная и белорусская практика, разработка и реализация стратегий устойчивого развития территорий (Местных повесток-21) на принципах открытости и широкого участия общественности, может внести существенный вклад в решение данной проблемы.

Опыт разработки и реализации Местных повесток-21 в Беларуси и многих зарубежных странах подтверждает тезис: «Местная повестка-21 создает спрос на местное самоуправление». Инициаторами разработки МП21, как правило, выступают председатели районных, городских, поселковых и сельских исполкомов, депутаты, активные представители местных сообществ – учителя, врачи, работники социальных учреждений, члены общественных организаций. В процессе работы инициативной группы рождаются идеи по развитию местного сообщества, оформляются проектные предложения, выявляются и привлекаются ресурсы, реализуются конкретные мероприятия (проводятся фестивали, обустраивается территория, создаются условия для развития предпринимательства, решаются социальные и экологические проблемы). В результате люди видят возможность решения местных проблем самостоятельно, а не только путем «выпрашивания» средств у вышестоящего начальства.

Причем, важными характеристиками самостоятельных действий местных сообществ, как правило, является экономное расходование ресурсов (в противовес ускорен-

ному «осваиванию» государственных средств к концу года или к назначенной дате), творческий подход (как говорится, «из под палки» такого не придумаешь»), учет местных особенностей и потребностей (которые, как правило, нелегко разглядеть из кабинета областного или республиканского уровня).

Еще одной важной предпосылкой создания спроса на местное самоуправление в рамках работы над Местными повестками-21 является знакомство с опытом в этой области в других странах. Увидев, как работают муниципалитеты в близких и далеких зарубежных странах, поговорив с бургомистром, мэром, депутатом, сотрудником местного «исполкома», участники образовательных поездок по вопросам устойчивого развития «открывают» для себя возможности местного самоуправления.

Характерно, что в последние годы в Беларуси особый интерес к разработке МП21 проявляют представители местной власти малых городов, поселков и сельсоветов. На наш взгляд, это объясняется тем, что первичный территориальный уровень в большей степени испытывает необходимость в осуществлении «самоуправленческих» функций. Картину дополняет нехватка финансовых средств. К тому же у таких территорий до сих пор не было никаких планов развития, кроме годовых. В таких условиях административное влияние властной «вертикали» на деятельность местных органов самоуправления ослабевает, а для самостоятельной деятельности местных властей раскрываются дополнительные возможности.

Своеобразный тест «на выживаемость» МП21 в Беларуси показал, что их позиции наиболее прочны именно там, где имеется больше признаков наличия местного самоуправления. Так, всего в период с 1999-го года по настоящее время (2014 год) в регионах Беларуси насчитывалось более 120 инициатив, позиционирующих свою деятельность в рамках МП21. Однако около 35 из них по различным причинам прекратили или приостановили свою деятельность. Причем, наименьшей жизнестойкостью, по данным исследований, характеризовались инициативы по МП21 в районах, районных городах и областных центрах. Здесь свою деятельность прекратили более половины из них. Во многом это объясняется тем, что административная власть здесь более сильная, она ориентируется в основном на государственные показатели развития, и новые веяния не так удачно встраиваются в существующую систему.

Сопутствующими, или скорее, параллельно развивающимися вместе с местным самоуправлением структурами гражданского общества являются общественные (негосударственные) организации. Наличие таких организаций в местном сообществе усиливает местное самоуправление и МП21, привносит новый опыт и знания, позволяет делегировать полномочия, подключить новые потоки ресурсов.

В условиях Беларуси, когда местное самоуправление еще слабо, возможным путем преодоления данной проблемы является создание местных общественных структур, которые бы брали на себя вопросы, связанные с развитием территорий. Примерами таких структур в Беларуси являются общественная организация «Женщины за возрождение Нарочанского края» и Центр развития сельского предпринимательства «Комарово» в деревне Комарово Мядельского района, местные фонды поддержки сельского предпринимательства в городах Столине и Белоозерске, Ассоциация товариществ собственников «Витебская альтернатива» в Витебске, общественная организация «Наш след», созданная при Экологической гимназии №19 в Минске, и ряд других. Ростки создания подобных организаций можно увидеть и в организации общественных советов по различным направлениям (развитие жилищно-коммунальной сферы, агроэкотуризма, решению социальных проблем) во многих районах Беларуси.

Представляется, что перспективы развиваться в заметных «игроках» на поле местного развития есть у Информационных центров по устойчивому развитию, зеленым маршрутам и развитию предпринимательства, которые недавно начали создаваться в Беларуси. Первые такие центры были созданы в Беларуси при поддержке проекта Европейского

Союза и Программы Развития ООН «Устойчивое развитие на местном уровне» в 2009–2010 годах в Новополоцке, деревне Заборье Россонского района Витебской области, городах Чаусы Могилевской области и Белоозерск Брестской области, а также в поселке Желудок Щучинского района Гродненской области. В последующем поддержке создания и функционирования таких центров осуществлялась в 2011–2013 годах проектом международной технической помощи «Укрепление общественного взаимодействия для устойчивого развития сельских регионов Беларуси» при финансовой поддержке Европейского Союза и Фонда Евразия (за счет средств Агентства США по международному развитию USAID). Ключевым исполнителем проекта является Информационно-просветительское учреждение «Новая Евразия». В рамках данного проекта было поддержано создание и развитие информационных центров по тематике, связанной с устойчивым развитием, в городе Вилейка Минской области, в городских поселках Зельва и Желудок Гродненской области, а также в деревнях Раков Минской области, Мотоль и Видомля Брестской области. В созданных Информационных центрах ведется работа по реализации местных стратегий устойчивого развития, разрабатываются проектные заявки и осуществляется деятельность проектов по широкому кругу направлений, ведется информационная и образовательная работа по вопросам устойчивого развития, агроэкотуризму, развитию предпринимательства, другим важным вопросам развития местных общин. Характерной чертой функционирования Информационных центров по устойчивому развитию является ориентация на местные ресурсы и партнерство со всеми заинтересованными «игроками» на «поле» местного и регионального развития.

Дальнейшая институализация этих образований, на наш взгляд, возможна в различных направлениях. Во-первых, по примеру многих зарубежных стран, эти Центры могут органично «встроиться» в организационную структуру соответствующих районных, городских, сельских или поселковых администраций. Во-вторых, они могут стать подразделениями организаций, на базе которых они созданы (природоохранные предприятия, школы). И третий путь – развиваться в самостоятельную, базирующуюся на принципах государственно-общественного партнерства, общественную либо частную организацию – местный фонд, общественное объединение, учреждение.

Кроме того, можно ожидать, что и другие инициативные группы по Местной повестке-21 в городах и деревнях Беларуси, накопив опыт, решат избрать путь дальнейшего развития в виде некоммерческой организации для работы в области местного развития. В этих случаях местным органам власти важно поддержать становление таких организаций. Поддержка может выразиться в участии в создании такой организации в качестве соучредителя, предоставлении юридического адреса для регистрации организации, в предоставлении помещений для встреч и проведения мероприятий, в софинансировании проектов при подаче заявок на участие в конкурсах международных программ.

Работа по Местной повестке-21 включает в себя ряд последовательных шагов, имеет определенную (с вариациями и местными особенностями) «технология» осуществления (подробнее об этом см. [10]). При этом участники инициативной группы по МП21, последовательно проходя по этапам алгоритма работы над стратегией устойчивого развития территории, проходят и своеобразную «школу местного самоуправления». Это происходит потому, что все действия по разработке и реализации Местной повестки-21 связаны с необходимостью контактов с населением, с учетом местных особенностей и различных мнений при выработке решений, с нахождением компромиссов и принятием на себя ответственности. Такая практика и приобретаемый опыт такого рода и есть обучение самоуправлению. Причем, обучение весьма эффективное. Работа в команде Местной повестки-21 прививает навыки поведения и действий, которые характерны для развитых систем местного самоуправления. Таким образом, формируется способность адаптации к местному самоуправлению, готовность его принять и умение воспользоваться его преимуществами.

В числе тематических областей, с которыми работают (и, соответственно, учатся) в процессе реализации Местной повестки-21, можно назвать (перечень, конечно же, не полный):

- «раскрытие» ресурсного потенциала территории;
- формирование стратегии развития на базе местных ресурсов;
- маркетинг территорий (учимся зарабатывать);
- привлечение инвестиций;
- ресурсосбережение и управление отходами;
- решение природоохранных проблем;
- решение социальных проблем;
- овладение методами проектной работы.

В НСУР-2020 Местные повестки-21 признаются приоритетным инструментом реализации региональной и местной политики, что, несомненно, укрепляет их статус и признание в среде политиков, управленцев и общественности.

Рассматривая конкретные организационные формы осуществления эффективной региональной политики, НСУР-2020 указывает на то, что «для активизации инвестиционной и инновационной деятельности целесообразно создание специальных региональных агентств, советов, фондов, организующих деятельность по комплексному, сбалансированному региональному развитию» [8, с. 130]. Данные формы содействия развитию территорий всех уровней – от межобластного до уровня небольшой деревни – важнейший резерв для решения их проблем и перехода к устойчивому развитию.

Кроме того, в НСУР-2020 обозначена возможность реализации еще одной формы продвижения идей устойчивого развития и поддержки разработки и реализации Местных повесток-21 – общественных советов: «В Плате выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, сентябрь 2002 г.) подтверждена решимость мирового сообщества продолжать содействие созданию и укреплению советов по устойчивому развитию не только на национальном, но и на местном уровне...» [8, с. 183].

В Республике Беларусь Национальная комиссия по устойчивому развитию (НКУР) была создана в 1996 году при Совете Министров Республики Беларусь и просуществовала до февраля 2009 года. Несмотря на то, что этой структуре не удалось стать эффективным «координационным центром» работы по тематике устойчивого развития в стране, представляется, что ее ликвидация была необоснованным решением. Наоборот, необходимо было бы предпринять действия по усилению НКУР путем соответствующих организационных и финансовых мероприятий. Так, важным шагом на этом пути могло бы стать создание постоянно действующего Секретариата НКУР со своим штатом, как это имеет место в большинстве стран – лидеров движения за устойчивое развитие. Упразднение же НКУР привело к тому, что в стране прекратила работу единственная государственная структура по устойчивому развитию. Возможно, в создавшейся ситуации роль НКУР могла бы взять на себя общественная (или государственно-общественная) структура, работающая на общественных началах.

Вместе с тем на уровне министерств в Беларуси имеются примеры создания и работы общественных советов, чья деятельность близка к тематике устойчивого развития. Так, при Министерстве образования Республики Беларусь в 2006 году создан Координационный совет по образованию в интересах устойчивого развития. При Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь работает Общественный координационный экологический совет, в повестках дня которого встречаются и вопросы по тематике устойчивого развития.

На региональном и местном уровнях также происходит создание общественных советов по устойчивому развитию, местных инициативных групп по МП21, групп местных действий. Такие структуры созданы для реализации Местных повесток-21 в ряде городов и районов Беларуси (в Лепельском, Ветковском и Чашницком районах, городах Новополоцке и Жодино, поселках Желудок и Глуша, во многих сельсоветах).

Институализация процессов устойчивого развития наблюдается и в системе государственных структур. Так, в Министерстве иностранных дел Республики Беларусь создано Управление экономического сотрудничества и устойчивого развития. Таким образом, государство демонстрирует оценку важности процессов устойчивого развития, и можно ожидать, что в русле данной работы будет осуществляться и поддержка местных и региональных инициатив по устойчивому развитию.

Заметный вклад в продвижение концепции устойчивого развития, накопление опыта практической работы в этой области, теоретического осмысления (в том числе с правовой точки зрения) вносят проекты международной технической помощи, реализуемые в Беларуси. Так, в апреле 2013 года в Минске состоялся Форум устойчивого развития, который был организован учреждением «Новая Евразия» в партнерстве с Юридическим факультетом Белорусского государственного университета. Форум прошел на объединенной платформе двух проектов международной технической помощи «Укрепление общественного взаимодействия для устойчивого развития сельских регионов Беларуси» и «Содействие региональному развитию в рамках еврорегионов», которые реализуются благодаря финансовой поддержке Европейского Союза и Фонда «Евразия» (за счет средств Агентства США по международному развитию USAID). В резолюции Форума имеются положения, важные как для правового анализа феномена «устойчивое развитие на региональном и местном уровне», так и для выработки конкретных предложений по совершенствованию законодательства, касающегося данной сферы. В частности, в резолюции Форума констатируется:

- «в регионах Республики Беларусь наблюдается количественный и качественный рост достижений и потенциала местных сообществ, включившихся в работу по устойчивому развитию, энергоэффективности и трансграничному сотрудничеству, что проявляется в деятельности инициативных групп, работе над стратегиями устойчивого развития, в реализации конкретных проектов, направленных на региональное развитие и повышение качества жизни людей;
- стратегический подход к развитию территорий, разработка местных стратегий устойчивого развития (Местных повесток-21), участие местного населения в определении их приоритетов являются залогом продуманного, научно обоснованного, долгосрочного плана действий и его успешности;
- действенной формой организации работы по устойчивому развитию территорий становятся информационные центры (пункты) по устойчивому развитию, сельскому предпринимательству и агротуризму, которые создаются в партнерстве с местной властью и становятся катализаторами инноваций и модернизации, источником новых ресурсов для решения социальных, экологических и экономических задач на местном уровне;
- в ряде регионов страны (в Браславском, Воложинском, Вилейском, Мядельском, Минском, Каменецком и других районах) в результате объединения усилий общественности и местной власти на базе инициатив по устойчивому развитию создаются общественные советы, которые координируют совместную работу по решению местных проблем;
- значительную роль в региональном развитии, привлечении зарубежного опыта и инвестиций играют еврорегионы – организационная форма трансграничного сотрудничества административно-территориальных единиц Республики Беларусь и сопредельных государств;
- об эффективности работы местных инициатив и организаций в области развития территорий свидетельствуют успешно реализуемые начинания в области развития сельского предпринимательства, агротуризма, решения экологических проблем, энергоэффективности и энергосбережения, использования местных ресурсов, культуры и исторического наследия, образования, работы с детьми, молодежью и пожилыми людьми;
- заметными явлениями и одновременно значимыми инструментами регионального и местного развития становятся местные фестивали и праздники, которые привле-

кают инвестиции, активизируют местное население, побуждают к установлению кооперационных связей и развитию партнерств».

В числе рекомендаций Форума следующие:

- «разработать и законодательно зафиксировать статус местных стратегий устойчивого развития (Местных повесток-21) как инструмента развития территорий;
- разработать и реализовать систему мер, направленных на поддержку (в том числе со стороны государства через бюджетную и фискальную политику) создания и функционирования местных общественных объединений, фондов, некоммерческих учреждений, ставящих своей целью содействие устойчивому развитию территорий и/или проведение работы по отдельным социальным, экономическим или природоохранным направлениям регионального развития;
- разработать и реализовать на уровне местных органов власти и управления программы создания и поддержки информационных центров (пунктов) по устойчивому развитию, сельскому предпринимательству и агротуризму;
- направить усилия (в том числе путем привлечения донорских средств) на дальнейшее развитие партнерства общественности, власти и бизнеса в целях устойчивого развития территорий и регионального развития, в том числе путем создания общественных координационных советов в районах, городах и сельских советах;
- расширить информирование населения по вопросам устойчивого развития территорий, используя для этого СМИ, Интернет, возможности учреждений образования и культуры;
- расширить практику создания Орхусских центров на региональном (областном) уровне в целях реализации прав и инициатив местного населения (сейчас действует два таких центра: в Минске и в Гродно);
- направить усилия на совершенствование законодательства в области участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений на местном уровне (в том числе правового регулирования общественных обсуждений и общественной экологической экспертизы);
- обратить внимание на необходимость продвижения «зеленой» экономики как нового направления устойчивого развития (включая разработку правовых основ перехода к «зеленой» экономике);
- разработать национальную концепцию развития еврорегионов, на основе которой возможна разработка региональных стратегий развития конкретных еврорегионов;
- разработать и принять законодательный акт о трансграничном сотрудничестве, одну из глав которого посвятить статусу еврорегионов, а также вопросам государственного финансирования трансграничного сотрудничества;
- создать интегрированные базы данных о торгово-промышленном и инвестиционном потенциалах, перспективных научно-технических разработках регионов Республики Беларусь и граничащих с ними зарубежных регионов, наладить постоянный информационный обмен этими данными между ними».

Сверяя курс в направлении устойчивого развития со странами-лидерами, целесообразно ориентироваться на последовательное внедрение и развитие принципа субсидиарности, создающего оптимальные условия для реализации задач устойчивого развития территорий. Под субсидиарностью (от лат. *subsidiarius* – вспомогательный) понимается организационный и правовой принцип, согласно которому задачи должны решаться на самом низком, малом или удаленном от центра уровне, на котором их решение возможно и эффективно. То есть, государство должно проявлять инициативу (предлагать свои услуги и ресурсы) только в тех вопросах, где возможностей независимых частных лиц и их организаций (включая местное самоуправление) оказывается недостаточно. В случае если задача может быть решена на местном уровне так же эффективно как на национальном уровне, следует предпочесть местный уровень.

Список использованных источников

1. Правовые основы устойчивого развития на местном уровне / Т.И. Макарова [и др.]. – Минск, Программа развития ООН / «Ковчег», 2010. – 56 с.
2. Сивограков О.В. Правовые и организационные основы разработки и реализации местных стратегий устойчивого развития (Местных повесток на 21-й век) в Беларуси. / В кн.: Правовое обеспечение устойчивого развития Республики Беларусь в контексте интеграционных процессов. Сборник тезисов участников Первой Республиканской научно-практической конференции. В 2 частях (часть первая). – Гомель: Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины, 2006. С.219 – 226.
3. Стратегия устойчивого развития города Жодино. Местная повестка-21. – Жодино, Центр устойчивого развития / ОДО «Вега печать», 2014.
4. Концепция стратегии устойчивого развития города Лиды и Лидского района / Л.И. Мастюгин [и др.]. – Минск, Полиграфт, 2014. – 90 с.
5. Стратегия устойчивого развития города Барань / В.А. Русаков [и др.]. – Минск, «Полиграфт», 2014. – 42 с.
6. Чаусы – место, куда хочется вернуться. Местная повестка на XXI век для города Чаусы и Чаусского района. Дополнение к основному тексту. Концепция развития жилищной сферы, энергосбережения и энергоэффективности / А.О. Матюлин [и др.]. – Минск, Полиграфт, 2014. – 31 с.
7. Стратегия устойчивого развития – Местная повестка-21 Желудокского края. Отчет о прогрессе, дополнения и уточнения (по состоянию на январь 2014 г.) / Г.И. Цивинский [и др.]. – Минск, Полиграфт, 2014. – 42 с.
8. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года. – Минск, Юнипак, 2004.
9. Местные органы власти и права человека: оказание эффективных услуг / Международный совет по политике в области прав человека. – Швейцария, 2005.
10. Сивограков О.В.. Местная повестка-21 как инструмент устойчивого развития территорий. – Минск, Программа развития ООН, 2009.
11. Укрепление общественного взаимодействия для устойчивого развития сельских регионов Беларуси. – Минск, Новая Евразия, 2014. 43 с.
12. Брест. Стратегия развития (2006). Под науч. ред. Желткова И.М. и Лысюка А.И. – Брест.
13. В интересах нынешнего и будущих поколений. Стратегия устойчивого развития города Новополоцка – Местная повестка-21 (2010). Минск: Ковчег.
14. Ветковский район Гомельской области. Стратегия устойчивого развития района (2010). Ветка – Минск: ИП «Альтиора – Живые краски».
15. Занарочский сельсовет. Местная повестка на XXI век (2007). Минск, Новапринт.
16. Местная повестка-21 гимназии № 19 (2009). Минск, ГУО «Гимназия № 19 г. Минска».
17. Сивограков, Олег (2007). Думаем глобально, действуем локально. Стратегии устойчивого развития – Местные повестки на XXI век в Беларуси. Минск: Пропилеи.
18. Стратегический план устойчивого развития Минска на период до 2020 года. – Минск, Юнипак, 2005.
19. Стратегия устойчивого развития Видомлянского сельского Совета (2013). Под ред. Демянчика В.Т. Брест : Альтернатива.
20. Стратегия устойчивого развития деревни Залесье – Местная повестка-21 (2010). Минск: Ковчег.
21. Стратегия устойчивого развития Дисненского края (2006). – Минск: Юнипак.
22. Стратегия устойчивого развития для деревни Перебродье и окрестностей – Местная повестка-21 (2010). Минск: Ковчег.
23. Стратегия устойчивого развития Желудокского края – Местная повестка-21 (2010). Минск: Ковчег.
24. Стратегия устойчивого развития поселка Глуша Бобруйского района – Местная повестка-21 (2010). Минск: Ковчег.
25. Стратэгія ўстойлівага развіцця Белаазёрскага сельсавета (Мясцовая павестка-21) (2010). Минск: Ковчег.
26. Чаусы – место, куда хочется вернуться (Местная повестка на XXI век для города Чаусы и Чаусского района) (2010). Минск: Ковчег.
27. Школа + деревня: вместе к устойчивому развитию (Местная повестка-21 деревни Здитово Споровского сельского совета) (2010). Здитово – Минск: ИП «Альтиора – Живые краски».

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УСТОЙЧИВОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Н.А. Шингель

*Белорусский государственный университет,
кандидат юридических наук, доцент*

Правовое регулирование устойчивого природопользования, основанное на концепции устойчивого социально-экономического развития, которая находит закрепление в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года (НСУР-2020), в природоресурсном законодательстве осуществляется фрагментарно. Не во всех отраслях, регулирующих использование и охрану компонентов природной среды, данная модель нашла отражение, а там, где закрепились основы устойчивого использования природных ресурсов, они не поддерживаются, как правило, соответствующим правообеспечительным механизмом.

В качестве примера отрасли природоресурсного законодательства, не имеющей надлежащего правового закрепления устойчивого природопользования, можно назвать законодательство в области использования и охраны земель, в котором вообще отсутствуют упоминания об устойчивом землепользовании.

Анализ других природоресурсных нормативных правовых актов показывает, что правовые основы устойчивого природопользования реализуются по следующим направлениям: закрепление *принципа устойчивого использования* компонентов природной среды; установление *устойчивости природопользования* как цели правового регулирования природоресурсных отношений; определение правовых *мер, обеспечивающих устойчивое использование* природных компонентов.

Разные отрасли природоресурсного законодательства в разной степени восприняли этот подход, что свидетельствует о недостаточной ориентации природоресурсной сферы правового регулирования на комплексный учет экономических, социальных и экологических факторов в правовом регулировании данных отношений.

Общего понятия устойчивого природопользования в нормативных правовых актах не сложилось, в том числе из-за недостаточной теоретико-правовой разработки этого термина. Легальное определение устойчивого природопользования закреплено только в законодательстве о животном мире, однако оно не может служить полноценным образцом для других отраслей в силу значительной дифференциации правового регулирования отдельных природоресурсных отношений.

В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь «О животном мире» устойчивое использование объектов животного мира - пользование объектами животного мира таким образом и такими темпами, применение которых не приводит в долгосрочной перспективе к истощению биологического разнообразия объектов животного мира, тем

самым позволяя сохранить его способность удовлетворять экономические, эстетические и иные потребности нынешнего и будущих поколений.

К плюсам данного понятия следует отнести то, что оно ориентировано на сохранение биологического разнообразия в долгосрочной перспективе, однако, критерии устойчивого природопользования, определяемые общей концепцией устойчивого развития, отражены недостаточно.

Для единообразного правового регулирования устойчивого природопользования необходимо выработать понятие устойчивости природопользования во всех отраслях на основе учета экономических, социальных и экологических факторов в распределении и использовании природных ресурсов.

Первым шагом в закреплении модели устойчивого природопользования, по нашему мнению, следует считать закрепление принципа устойчивого использования природных ресурсов в отдельных отраслях природоресурсного законодательства. В настоящее время такой принцип в прямом виде закреплён лишь в Законе Республики Беларусь «О животном мире» (ст. 3) и в Законе Республики Беларусь «О растительном мире» (ст. 10). Водный кодекс Республики Беларусь, принятый в 2014 году, предусмотрел принцип рационального (устойчивого) использования водных ресурсов, не давая разграничения понятий рационального и устойчивого водопользования. В Лесном кодексе Республики Беларусь (ст. 3) закреплён принцип устойчивости управления лесами, который, несомненно, важен с точки зрения государственного регулирования в сфере лесного хозяйства, но не равнозначен устойчивости лесопользования.

Существенным недостатком природоресурсного законодательства является также отсутствие единого подхода к реализации концепции устойчивого природопользования и содержанию правовых мер, позволяющих обеспечить эту концепцию.

Среди этих мер, разрозненно закреплённых в различных нормативных правовых актах природоресурсного и экологического законодательства, можно назвать следующие: планирование, включая разработку территориальных комплексных схем рационального использования природных ресурсов, и финансирование в области охраны окружающей среды (ст. 81 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»); научное обеспечение устойчивого использования объектов животного мира (ст. 56 Закона Республики Беларусь «О животном мире»); подтверждение соответствия требованиям технического нормирования (ст. 39 ЛК) и др.

Как видно из приведённых норм, устойчивое природопользование обеспечивается преимущественно в рамках государственного регулирования отношений по использованию и охране соответствующих природных ресурсов. В то же время полагаем, что принцип устойчивого природопользования должен иметь более широкую трактовку и охватывать не только деятельность государственных органов, осуществляющих государственное регулирование, но и деятельность непосредственных природопользователей при осуществлении различных видов природопользования.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ЭКОЛОГОВ

Т.С. Сеница

Белорусский государственный университет, магистрант

Право на благоприятную окружающую среду является одним из основных прав граждан. Деятельность общественных экологов также направлена на реализацию данного права. В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» общественный эколог – это дееспособный гражданин Республики Беларусь, изъявивший желание добровольно и безвозмездно в свободное от обучения и работы время оказывать Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (да-

лее – Минприроды) и его территориальным органам содействие по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. [1, ст. 15-1].

Общественные экологи являются «приемниками» общественных инспекторов охраны природы. Так, по заявлению последнего удостоверение общественного инспектора охраны природы подлежало обмену на удостоверение общественного эколога. [4, п.3].

В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» общественные экологи обладают такими правами как:

- оказывать Минприроды и его территориальным органам содействие в проведении природоохранных мероприятий;
- оказывать Минприроды и его территориальным органам содействие в повышении экологической культуры граждан, пропаганде и воспитании бережного отношения к природе;
- участвовать в распространении экологической информации. [1, ст. 15-1].

Если сравнивать полномочия общественных экологов с правами общественных инспекторов охраны природы, которые были закреплены в Положении об общественном инспекторе охраны природы в первоначальной редакции [2] и в редакции 2007 года [3], нельзя не заметить, как законодатель постепенно сужал круг полномочий общественных инспекторов охраны природы – общественных экологов. На данный момент общественные экологи обладают наиболее узким кругом полномочий. Фактически, их права не отличаются от прав граждан, не обладающих статусом общественного эколога. Возможно, именно этим фактом объясняется незаинтересованность граждан в получении данного статуса. Так, в одной из областей Республики Беларусь из 250 общественных инспекторов охраны природы только 18 обратилось в соответствующий областной комитет природных ресурсов и охраны окружающей среды для обмена удостоверения общественного инспектора охраны природы на удостоверение общественного эколога.

Обязанности общественного эколога также сформулированы наиболее общим образом. Общественный эколог обязан знать законодательство Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов и соблюдать его требования; сообщать о фактах нарушения данного законодательства в Минприроды или его территориальные органы; отчитываться о проделанной работе перед территориальными органами Минприроды [4]. Представляется, что данный круг прав и обязанностей не позволяет общественным экологам эффективно осуществлять свою деятельность. Ранее общественный эколог как правопреемник общественного инспектора охраны природы обладал правами, свойственными должностным лицам определённых государственных органов. Так, общественные инспектора охраны природы имели право требовать от граждан объяснений по поводу допущенных ими нарушений природоохранного законодательства; при участии в рейдах по борьбе с браконьерством они могли иметь при себе личное охотничье ружье. На наш взгляд, при совершенствовании законодательства разумно расширить перечень прав общественных экологов. Но при этом необходимо учесть имеющийся опыт. С одной стороны, не следует предоставлять права, которые свойственны в большей степени должностным лицам, а с другой стороны, права должны способствовать реальному осуществлению деятельности общественных экологов. По нашему мнению, данному критерию будут соответствовать следующие права: устанавливать личность нарушителя путем проверки документов, опроса свидетелей; требовать от граждан предъявлять для проверки документы, подтверждающие их право на пользование природными ресурсами, орудиями добывания животных и растений, оружие и добытую продукцию.

Ограниченный круг полномочий общественных экологов является не единственной проблемой правовой регуляции их деятельности. Следует отметить, что Закон «Об охране окружающей среды» и Положение о порядке деятельности общественных экологов недостаточно детально регулируют порядок формирования сети общественных экологов и организацию работы общественных экологов территориальными органами

Минприроды. На сегодняшний день, среди территориальных органов Минприроды отсутствует единообразный подход к функциям общественных экологов и к организации их работы. Так, например, в одной из областей насчитывается около 190 общественных экологов, но при этом в областном комитете природных ресурсов и охраны окружающей среды должным образом не представляются, чем конкретно занимаются зарегистрированные у них общественные экологи и как необходимо организовать их работу. На данный момент вся деятельность общественных экологов в данной области сводится к роли «информатора». Для сравнения, в Минском городском комитете природных ресурсов и охраны окружающей среды получили удостоверение общественного эколога только 40 человек. Среди них сформировались отдельные группы общественных экологов. Наиболее эффективная группа - Минский государственный туристско-экологический центр детей и молодежи. За год они выявляют около 100 нарушений.

Кроме того, представляется важным вопрос о квалификации общественных экологов. В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» общественные экологи обязаны знать законодательство Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов [1, с. 15-1]. При зачислении в состав общественных экологов должны также изучаться моральные и деловые качества такого кандидата, его опыт и знания в соответствующей сфере [4]. Полагаем, что данная норма является общей и требует детализации, поскольку законодательство об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов достаточно обширно и многоаспектно, что не способствует привлечению граждан для данной деятельности. При этом обучение, подготовка, инструктажи с общественными экологами в большинстве областей не проводятся, несмотря на то что Положение о порядке деятельности общественных экологов закрепляет обязанность руководителей территориальных органов Минприроды один раз в три года организовывать обучение общественных экологов на специальных обучающих курсах [4]. По мнению некоторых территориальных органов Минприроды, все граждане без какой-либо специальной подготовки имеют достаточный объем знаний для выявления нарушений законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. Таким образом, общественные экологи не обладают ни достаточным кругом полномочий, ни необходимыми знаниями для выполнения возложенной на них обязанности выявления нарушений законодательства. На наш взгляд, для повышения эффективности работы общественных экологов необходимо более детально урегулировать организацию работы общественных экологов территориальными органами Минприроды и их функции. Территориальным органам Минприроды необходимо при зачислении в состав общественных экологов реально проверять, какими опытом и знаниями в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов кандидат обладает либо организовывать обучение общественных экологов.

Список использованных источников

1. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26.11.1992 N 1982-XII (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2014.
2. Об утверждении Положения об общественном инспекторе охраны природы: Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 05.04.1999г. N 87 [утр. силу] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.
3. Об утверждении Положения об общественном инспекторе охраны природы: Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 05.04.1999г. N 87: ред. от 15.02.2007г. N 12 [утр. силу]: // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.

4. О некоторых вопросах охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 20.06.2014г. N 504 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 27.06.2014, 5/37433

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОСТУПА К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Т.С. Синица

Белорусский государственный университет, магистрант

Экологические права можно рассматривать как ответ на состояние окружающей среды глобальных масштабах. Они являются продуктом нашего времени, так же как политические и гражданские права были продуктом исторических событий прошлого. К экологическим правам граждан относится значительный круг прав в области охраны окружающей среды, как правило, внеэкономического характера.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» граждане имеют следующие права в области охраны окружающей среды:

- право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права,
- право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной экологической информации,
- право создавать в соответствии с законодательством Республики Беларусь общественные объединения, осуществляющие свою деятельность в области охраны окружающей среды, и общественные фонды охраны природы,
- обращаться в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, в органы государственного управления, иные организации и к должностным лицам для получения полной, достоверной и своевременной экологической информации;
- принимать участие в обсуждении материалов по оценке воздействия на окружающую среду;
- вносить предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь,
- оказывать содействие государственным органам в решении вопросов охраны окружающей среды,
- обращаться в государственные органы, иные организации в письменной, электронной или устной форме, а также вносить индивидуальным предпринимателям замечания и (или) предложения в книгу замечаний и предложений по вопросам охраны окружающей среды и получать мотивированные ответы,
- предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного их жизни, здоровью, имуществу в результате вредного воздействия на окружающую среду, и о приостановлении (запрете) хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду [5; ст. 12].

Экологические права по значимости можно условно разделить на три группы:

- право на благоприятную окружающую среду;
- право на доступ к экологической информации, право общественности на участие в процессе принятия экологически значимых решений, право на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;
- иные экологические права [3; с. 6].

Система экологических прав достаточно условна: все права взаимосвязаны, реализация одного права является залогом, средством обеспечения другого. Но в их основе лежит конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду.

Право на благоприятную окружающую среду базируется на неотъемлемом праве человека — праве на жизнь. Оно входит в число важнейших гуманитарных прав человека.

Объектом права на благоприятную окружающую среду является благоприятная окружающая среда, качество которой в соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» обеспечивает экологическую безопасность, а также устойчивое функционирование экологических систем [5, ст. 1]. В качестве критериев для определения состояния окружающей среды как благоприятной для человека выделяют:

- незагрязненность окружающей среды — соответствие состояния окружающей среды установленным в законодательстве требованиям, нормативам, стандартам, характеризующим ее качество;
- неистощимость окружающей среды — соответствие состояния окружающей среды установленным в законодательстве нормативам ресурсоемкости;
- способность окружающей среды удовлетворять эстетические потребности человека, сохранять видовое разнообразие;
- экологическую безопасность - состояние защищенности здоровья и жизни граждан, окружающей среды от возможного вредного воздействия чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, хозяйственной и иной деятельности [1; 5, ст. 1].

Окружающая среда может рассматриваться как благоприятная, если ее состояние соответствует установленным в законодательстве об охране окружающей среды критериям, стандартам и нормативам, касающимся ее незагрязненности, ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости, видового разнообразия и эстетического богатства.

Из смысла норм Закона «Об охране окружающей среды» следует, что право на благоприятную окружающую среду занимает главенствующее место в системе экологических прав. Иные экологические права граждан гарантируют его реализацию и защиту. Конечной целью закрепления и реализации всех экологических прав является реализация права каждого на благоприятную окружающую среду. Так, к примеру, право на доступ к экологической информации следует рассматривать как средство реализации права на благоприятную окружающую среду. Экологическая информация не представляет самостоятельной ценности, если не рассматривать ее как средство, ресурс, который может быть использован для достижения конкретной поставленной цели. Граждане обращаются за предоставлением экологической информацией либо, желая убедиться, что их право на благоприятную окружающую среду не было нарушено, либо для получения доказательств нарушения данного права и его защиты. Обращения в государственные органы, иные организации, как правило, имеют своей целью обратить внимание государственных органов на нарушения законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, тем самым, граждане защищают свое право на благоприятную окружающую среду. Граждане создают общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, преследуя цель объединения своих усилий, знаний и ресурсов для реализации и защиты права каждого на благоприятную окружающую среду. Среди всех экологических прав максимальные возможности для реализации права на благоприятную окружающую среду предоставляет право на участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

Основополагающим международным договором, на основе которого формируются нормы о правовом положении граждан в области охраны окружающей среды, является Орхусская Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (1998 г.). На данный момент 49 европейских государств и Европейский Союз стали сторонами данной Конвенции через процесс ратификации или присоединения. В

Республике Беларусь Орхусская конвенция была утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. № 726 и вступила в силу 30 октября 2001 г.

Орхусская конвенция - особенное международное экологическое соглашение. Она связывает экологические права с правами человека, охрану окружающей среды с подотчетностью правительства, обращает внимание на взаимоотношения общественности и власти в демократическом контексте. Конвенция предоставляет возможность гражданам контролировать свое правительство и систематически делать свой вклад в охрану окружающей среды. Орхусская Конвенция не устанавливает стандарты для качества самой окружающей среды, но определяет правила для права общественности на доступ к экологической информации, которой обладают органы государственной власти и права на участие общественности в разрешительных процедурах и в разработке планов, программ, политики и законов. Конвенция также предусматривает усиленный доступ к правосудию при определенных обстоятельствах, таких как, неправильные решения в рамках положений Конвенции или даже для обжалования более общих нарушений экологических законов [6; с.12].

Необходимо отметить, что Орхусская конвенция принципиально отличается от других международных конвенций в области охраны окружающей среды. Большинство конвенций в этой области устанавливают только обязательство сторон – государств по отношению друг к другу и к своим гражданам, например, принять меры для снижения, ограничения антропогенных выбросов парниковых газов. Орхусская конвенция не только устанавливает обязанности государств-участников, но и наделяет граждан правами для реализации и защиты своего права на благоприятную окружающую среду. Это является ключевым моментом, поскольку ответственность за обеспечение права на благоприятную окружающую среду разделяется между государством и гражданами. Чрезвычайно важно, чтобы граждане осознали, что они могут и должны сами реализовывать и защищать свое право на благоприятную окружающую среду, что они сами отвечают за условия и качество жизни, здоровья как своего, так и своих близких. Граждане должны взять и на себя ответственность за охрану и улучшение окружающей среды, они должны, наконец, осознать, что это является обязанностью не только государства, но и их тоже. И только осознанная и активная деятельность по защите собственных прав обеспечит гражданам окружающую среду, благоприятную для их здоровья и благосостояния.

Три столпа Орхусской конвенции образуют права на:

- доступ общественности к экологической информации;
- участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений;
- доступ общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Необходимо отметить, что согласно Орхусской конвенции под общественностью понимается одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы [2, ст.2].

Право на благоприятную окружающую среду предполагает знание о состоянии окружающей среды, в которой существует человек, общество. Экологические права граждан в области охраны окружающей среды можно реализовать только при наличии доступа к экологической информации. Доступ к экологической информации является необходимым условием и объективной основой как для деятельности лиц, принимающих решения в данной области, так и для деятельности общественности. Доступ к экологической информации может быть определен как предоставление общественности адекватной возможности для поиска и получения всех видов информации по вопросам, касающимся окружающей среды, которая находится в распоряжении соответствующих органов.

Орхусская конвенция регламентирует порядок предоставления общественности экологической информации в случае обращения в государственный орган с запросом (пассивный доступ к экологической информации), а также определяет особенности ак-

тивного (без запроса) сбора и распространения экологической информации государственными органами.

Орхусская конвенция налагает на государственные органы следующие обязанности:

- вести сбор экологической информации,
- предоставить свободный доступ к экологической информации,
- активно распространять определенные виды экологической информации.

Граждане имеют право получить информацию, которая:

- касается их прямо или косвенно,
- касается вопросов представляющих общественный интерес,
- каким-либо образом влияет или может влиять на жизнь и здоровье человека, его семью, район, где он проживает, или окружающую среду.

Понятие экологической информации в национальном законодательстве закреплено в статье 1 Закона «Об охране окружающей среды». Экологическая информация – это документированная информация, которая содержит сведения о состоянии окружающей среды, воздействиях на нее, мерах по ее охране, о воздействиях на человека окружающей среды [5, ст. 1].

Более детально состав экологической информации определен в статье 74 Закона «Об охране окружающей среды». В него включаются сведения:

- о состоянии окружающей среды (и отдельных компонентов), животного и растительного мира в его биологическом разнообразии, природных ландшафтов, биотопов, иных природных объектов, и о взаимодействии между этими объектами, а также о микроорганизмах и генно-инженерных организмах;
- о воздействии на окружающую среду веществ, энергии, излучения, шума и иных физических факторов;
- о решениях государственных органов, хозяйственной и иной деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, реализация которых сопряжена с вредным воздействием на окружающую среду или ее охраной, а также обоснования необходимости их выполнения, включая финансово-экономические обоснования;
- об актах законодательства Республики Беларусь, программах и мероприятиях по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, концепциях, схемах, стратегиях, мероприятиях, планах действий, программах, о территориальных комплексных схемах, реализация которых может оказывать воздействие на окружающую среду, а также обоснования необходимости их принятия, включая финансово-экономические обоснования;
- о состоянии здоровья и безопасности граждан, об условиях их жизни,
- о состоянии объектов культуры, зданий и сооружений в той степени, в которой на них могут воздействовать окружающая среда или через окружающую среду деятельность, меры и факторы указанные выше [5, ст. 74].

Принципы доступа к экологической информации:

- информация должна предоставляться без указания причин заинтересованности;
- информация должна предоставляться в той форме, в которой запрашивается;
- доступна вся информация, кроме той, которая попадает под установленные ограничения.

В предоставлении экологической информации может быть отказано, если:

- государственный орган или иная государственная организация, юридическое лицо, не являющееся государственным органом или государственной организацией, или индивидуальный предприниматель не располагают запрашиваемой экологической информацией;
- заявление о предоставлении экологической информации касается документов, относящихся внутреннему делопроизводству обладателя экологической информации.

Экологическая информация не подлежит предоставлению или распространению в случае:

- если информация отнесена к государственным секретам;
- если разглашение информации приведет к нарушению правил осуществления правосудия, ведения административного процесса производства предварительного расследования;
- если разглашение информации может причинить вред окружающей среде;
- в других случаях, предусмотренных законодательными актами, международными договорами Республики Беларусь в интересах национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, прав юридических лиц [5, ст. 74-2].

В соответствии со статьей 17 Закона «Об информации, информатизации и защите информации» к информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено, относится:

- информация о частной жизни физического лица и персональные данные;
- служебная информация ограниченного распространения;
- информация, составляющая коммерческую, профессиональную, банковскую и иную охраняемую законом тайну [4, ст.17].

Государственные органы должны толковать основания для отказа в предоставлении экологической информации в ограничительном виде.

Не допускается ограничение доступа к экологической информации:

- о состоянии окружающей среды или причиненном ей вреде;
- выбросах загрязняющих веществ в окружающую среду;
- внесении в землю химических и иных веществ;
- сбросах в водный объект химических и иных веществ или отходов;
- электромагнитном и ионизирующем излучении, шумовом или ином физическом воздействии [5, ст. 74-2].

Экологическая информация, подразделяется на экологическую информацию общего назначения и специализированную экологическую информацию. Экологическая информация общего назначения предоставляется обладателем экологической информации заявителю безвозмездно в течение десяти рабочих дней со дня поступления заявления о ее предоставлении [5, ст. 74-4]. Специализированная экологическая информация – это экологическая информация, для предоставления которой требуется предварительная подготовка, включая сбор, обработку и анализ данной информации в связи с тем, что ее подготовка не предусмотрена законодательством Республики Беларусь и она не содержится в государственном фонде данных о состоянии окружающей среды и воздействиях на нее. Такая информация предоставляется безвозмездно государственным органам. Государственным организациям, иным юридическим лицам, не являющимся государственными органами, и гражданам специализированная экологическая информация предоставляется за плату. Размер платы не может превышать экономически обоснованных затрат (затрат, связанных со сбором, анализом и обработкой специализированной экологической информации) [5, ст. 74-5].

Если удовлетворение заявления о предоставлении экологической информации общего назначения не относится к компетенции государственного органа или иной государственной организации, они в течение пяти рабочих дней со дня получения заявления обязаны передать его другому государственному органу или иной государственной организации, к компетенции которых относится удовлетворение такого заявления, письменно уведомив об этом заявителя [5, ст. 74-4].

При отказе в предоставлении экологической информации обладатель экологической информации должен оформить такой отказ только в письменной форме и в течение трех рабочих дней должен уведомить заявителя. В отказе должны быть указаны причины/обоснования отказа и разъяснен порядок и сроки отказа в вышестоящий государственный орган или иную государственную организацию (вышестоящему должностному лицу) и (или) в суд.

Список использованных источников

1. Бринчук, М.М. Экологическое право (право окружающей среды) / М.М. Бринчук. – Москва: Юрист, 1998г. – 684с
2. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, закл. в г. Орхусе 25.06.1998 г., утв. Указом Президента Республики Беларусь от 14.12.1999 N 726, вступ. в силу 30.10.2001г. // Женева: Организация Объединённых Наций, 1999 г.
3. Мороз, О.В. Экологические права граждан Республики Беларусь: учебный модуль для юридических клиник / О.В. Мороз. – Минск: БГУ, 2011. – 36 с.
4. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Республики Беларусь, 10.11.2008г. N 455-З (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2014.
5. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26.11.1992 N 1982-ХП (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2014.
6. Орхусская конвенция: руководство по осуществлению / Женева: Организация Объединённых Наций, 2000. – 300с.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ

А.А. Жлоба, Т.С. Синеца

Белорусский государственный университет

Экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан. Активное вовлечение членов гражданского общества в разработку политики в разных областях деятельности, в работу по ее реализации – необходимое условие достижения ощутимого прогресса на пути устойчивого развития. Участие общественности делает подотчетными тех, кто принимает решения, а процесс принятия экологически значимых решений более прозрачным, и может улучшить качество принимаемых решений. Право общественности на участие в процессе принятия экологически значимых решений предоставляет максимальные возможности для реализации права на благоприятную окружающую среду.

Орхусская конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (1998) предоставляет гражданам определенные права и налагает определенные обязанности на государственные органы в области обеспечения доступа к экологической информации и участия общественности в принятии экологически значимых решений. Конвенция также обеспечивает доступ общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Указанные положения составляют так называемые три постулата (три столпа) Орхусской конвенции, из которых право на участие общественности в принятии решений является основным. Конвенция устанавливает минимальные стандарты для участия общественности, когда органы государственной власти разрабатывают генеральные планы или выдают лицензии для конкретных проектов, которые могут иметь воздействие на окружающую среду.

В Орхусской конвенции под общественностью понимается даже одно физическое или юридическое лицо, а также их группы, организации, ассоциации. Никто не может быть исключен из определения «общественность» по признаку гражданства, национальной принадлежности или местожительства и, в случае юридического лица, без дискриминации по признаку его зарегистрированного местонахождения или фактического центра деятельности [2].

В настоящее время в национальном законодательстве отсутствует понятие «экологически значимое решение». В Орхусской конвенции употребляется формулировка «решения по вопросам, касающимся окружающей среды». Но, исходя из контекста Конвенции, под экологически значимыми решениями понимаются:

- решения по конкретным видам хозяйственной деятельности, которые могут оказывать вредное воздействие на окружающую среду и здоровье людей;
 - решение вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой;
 - подготовка нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу и (или) общеприменимых обязательных нормативных правовых актов [1, с. 90].
- Выделяют две группы форм участия общественности в принятии экологически значимых решений: общие и специальные.

Общие формы установлены иным, не экологическим законодательством (конституционным, административным, гражданским) и получают экологическое значение в силу того вопроса, который разрешается общественностью при помощи такого способа. К таковым можно отнести:

- республиканский (местный) референдум;
- республиканское (местное) собрание;
- деятельность местных советов;
- обращения в государственные органы для принятия экологически значимых решений;
- судебные формы, включая предъявления иска о приостановлении либо прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду либо создающей опасность причинения такого воздействия в будущем, а также обращение в суд с целью обжалования экологически значимых решений. [1, с. 19]

Специальные формы предусмотрены в экологическом законодательстве. Можно выделить следующие специальные формы участия:

- общественные обсуждения;
- общественная экологическая экспертиза.

Ранее специалистами в области экологического права в состав специальных форм включался общественный экологический контроль.

Общественные обсуждения являются одним из механизмов участия общественности в принятии экологически значимых решений. На сегодняшний день общественные обсуждения проводятся:

- в отношении отчетов оценки воздействия на окружающую среду (далее - ОВОС),
- градостроительных проектов,
- проектов планов управления особо охраняемыми природными территориями,
- при процедуре выдачи разрешения на удаление объектов растительного мира.

Ст. 12 Закона «Об охране окружающей среды» предоставляет гражданам и общественным объединениям, осуществляющим деятельность в области охраны окружающей среды, право принимать участие в обсуждении материалов ОВОС [4, ст. 12]. Действующее законодательство напрямую устанавливает обязанность заказчиков проводить совместно с местными Советами депутатов, местными исполнительными и распорядительными органами при участии проектных организаций общественные обсуждения отчетов ОВОС. Процедура проведения общественных обсуждений отчета ОВОС регулируется Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 мая 2010 г. № 755 [7]. Проведение общественных обсуждений является обязательным этапом проведения ОВОС, на котором происходит непосредственное взаимодействие всех заинтересованных сторон.

Общественные обсуждения проводятся в отношении того же круга объектов, что и ОВОС в целом. В качестве примеров можно привести следующие объекты: тепловые электростанции; республиканские автомобильные дороги железнодорожные линии; подземные

хранилища газа; объекты обезвреживания, хранения, захоронения отходов производства; объекты производства стекла, аккумуляторов. В статье 13 Закона «О государственной экологической экспертизе» установлен перечень объектов, для которых проводится ОВОС. Данный перечень не является закрытым. ОВОС также проводится в случаях, предусмотренных законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

Общественные обсуждения отчета об ОВОС могут проводиться в форме:

- ознакомления общественности с отчетом об ОВОС и документирования высказанных замечаний и предложений;
- проведения в случае заинтересованности общественности собрания по обсуждению отчета об ОВОС [7].

Срок проведения общественных обсуждений должен составлять не менее 30 календарных дней со дня опубликования уведомления об общественных обсуждениях.

Процедура проведения собрания по обсуждению отчета об ОВОС не предусматривает проведения голосования, а только выступление представителя заказчика, выступление представителя проектной организации, поступление вопросов, и их обработка, ответы на вопросы, не требующие подготовки либо проведения дополнительных исследований и изысканий.

По результатам собрания по обсуждению отчета об ОВОС в течение 3 рабочих дней со дня его проведения оформляется протокол собрания с перечнем вопросов, замечаний и предложений по отчету об ОВОС, поступивших в ходе собрания, с указанием их авторов и ответов на них и общего количества участников собрания. Результаты обсуждений отчета об ОВОС с общественностью (протоколы, замечания и предложения заинтересованных, публикации в средствах массовой информации и др.) прилагаются к отчету об оценке воздействия на окружающую среду [7].

Проведение общественных обсуждений также предусмотрено Законом «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь». Решения местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов по вопросам планирования и застройки населенных пунктов, жилищного строительства должны приниматься после проведения общественных обсуждений. Физические и юридические лица до утверждения градостроительной документации имеют право вносить предложения, участвовать в обсуждении и принятии решений в области градостроительной деятельности [3, ст. 4]. Порядок проведения общественных обсуждений в архитектурной, градостроительной и строительной деятельности регулируется Положением о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной деятельности, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011 г. № 687.

В соответствии с Положением о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной деятельности в новой редакции, общественное обсуждение - это комплекс мероприятий, проводимых организатором общественного обсуждения и обеспечивающих информирование физических и юридических лиц об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, а также возможность выражения участниками общественного обсуждения своего отношения к решениям, заложенным в проектах, в целях учета общественных интересов и соблюдения прав физических и юридических лиц [6]. Данные обсуждения проводятся в форме:

- информирования физических и юридических лиц и анализа общественного мнения;
- работы комиссии по общественному обсуждению.

При проведении общественного обсуждения в форме работы комиссии, в случае внесения инициативной группой физических лиц, проживающих на территории в пределах границ прилегающего микрорайона (квартала или группы кварталов жилой застройки), юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на такой территории, предложения о включении в состав комиссии их представителей дополнительно включаются эти представители (не более трех человек).

Организатором общественного обсуждения является областной, районный, городской, поселковый, сельский исполнительные комитеты, местная администрация района в городе. Срок проведения общественного обсуждения составляет 25 календарных дней, в том числе срок проведения экспозиции (выставки) проекта - 15 календарных дней. Общественное обсуждение осуществляется до проведения государственной экспертизы [6].

Проведение общественных обсуждений при процедуре выдачи разрешений на удаление объектов растительного мира регулируется Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2011 г. № 1426 [5]. Обсуждение вопросов планируемых удаления, пересадки объектов растительного мира с общественностью осуществляется посредством проведения собрания. Уведомление о проведении собрания должно быть опубликовано не позднее чем за 3 календарных дня до дня проведения собрания. Главной особенностью данной процедуры общественных обсуждений является проведение голосования. Общественное обсуждение в этом случае не ограничивается только анализом и возможным учетом общественного мнения. Согласие с удалением, пересадкой объектов растительного мира должно выразить не менее 50 процентов представителей общественности, принявших участие в общественных обсуждениях без учёта воздержавшихся при голосовании. Если все участники собрания воздержались либо никто не явился на собрание в течении 15 минут после начала собрания, будет принято решение об удалении объектов растительного мира [5].

Общественная экологическая экспертиза - одна из специальных форм участия общественности в ходе принятия экологически значимых решений, проводится на стадии согласования проектных решений. Она является видом экологической экспертизы и проводится наряду с государственной экологической экспертизой. Отдельные нормы, регламентирующие общественную экологическую экспертизу, содержатся в Законах «Об охране окружающей среды» и «О государственной экологической экспертизе». Сответствующие общественные отношения детально регламентированы Положением о порядке проведения общественной экологической экспертизы, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2010 г. № 1592.

Общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе общественных объединений и граждан независимыми специалистами, которые в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, вправе получать от заказчика (инициатора планируемой хозяйственной и иной деятельности) документацию, подлежащую общественной экологической экспертизе, в том числе материалы по оценке воздействия на окружающую среду, а также иные материалы, необходимые для проведения общественной экологической экспертизы. Финансирование общественной экологической экспертизы производится за счет средств ее инициаторов - общественных объединений и (или) граждан [4, ст. 61]. Общественная экологическая экспертиза проводится специалистами, обладающими специальными знаниями в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, а также в определенных областях науки, техники и иных сферах деятельности.

Объектами общественной экологической экспертизы являются:

- градостроительные проекты общего планирования, специального планирования, детального планирования, архитектурные проекты застройки территорий;
- обоснования инвестирования в строительство, архитектурные и строительные проекты, для которых требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду, за исключением текущего и капитального ремонта таких объектов [8].

Следует обратить внимание, что заказчик обеспечивает представление инициаторам общественной экспертизы проектной документации в том же составе, что и для проведения государственной экологической экспертизы.

Срок проведения общественной экологической экспертизы не должен превышать одного месяца со дня представления заказчиком проектной документации. Результаты общественной экологической экспертизы оформляются специалистами в виде заключения обществен-

ной экологической экспертизы по проектной документации. Оно направляется в органы, которые проводят государственную экологическую экспертизу, заказчику, местным исполнительным и распорядительным органам, а также иным заинтересованным лицам. Результаты общественной экологической экспертизы носят для заказчика и органа уполномоченного проводить государственную экологическую экспертизу рекомендательный характер [8].

Список использованных источников

1. Губская, Н.С. Участие общественности в принятии экологически значимых решений / Н.С. Губская. – Минск: Право и экономика, 2009. – 206с.
2. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, закл. в г. Орхусе 25.06.1998 г., утв. Указом Президента Республики Беларусь от 14.12.1999 N 726, вступ. в силу 30.10.2001г. // Женева: Организация Объединённых Наций, 1999 г.
3. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь, 05.07.2004г. N 300-3 (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.
4. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26.11.1992 N 1982-ХП (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2014.
5. О некоторых вопросах обращения с объектами растительного мира: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25.10.2011г. N 1426: ред. от 08.05.2014г. N 354 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.
6. О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам архитектурной, градостроительной и строительной деятельности: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 01.06.2011 N 687: ред. от 01.04.2014г. N 301 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.
7. О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 9 ноября 2009 года «О государственной экологической экспертизе: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 19.05.2010г. N 755: ред. от 29.03.2014г. N 234 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.
8. Об утверждении Положения о порядке проведения общественной экологической экспертизы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 29.10.2010 г., № 1592 (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УДАЛЕНИЯ ОБЪЕКТОВ РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ

Н.В. Макарова

Белорусский государственный университет

В соответствии с Национальной стратегией устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года возможности устойчивого развития определяются в том числе «наличием природных ресурсов и их рациональным использованием». Республика Беларусь обладает значительным потенциалом биологического разнообразия, к которым относятся и ресурсы растительного мира, включая так

называемые «неэксплуатационные» ресурсы биоразнообразия. В составе растительного мира нашей страны более 500 видов растений со свойствами, полезными для использования в хозяйственной деятельности. Общий биологический запас растительного мира оценивается в более, чем 1 млн т, при этом использованию подлежит лишь около 1 % [1]. Таким образом, имеется значительный потенциал для повышения уровня эксплуатации объектов растительного мира в экономической сфере и в процессе общего природопользования при обеспечении рационального характера и сохранения флоры Беларуси. Достижение этой цели возможно только при оптимальном правовом регулировании общественных отношений, объектом которых является растительный мир и которые регулируются Законом «О растительном мире».

Общественные отношения, входящие в предмет Закона «О растительном мире», объединены понятием «обращение с объектами растительного мира» и включают, согласно ст. 1 Закона, деятельность, связанную с охраной, защитой, воспроизводством, содержанием, изъятием, удалением или пересадкой объектов растительного мира и использованием ими, а также с озеленением [2].

Мы видим, что в понятие «обращение с объектами растительного мира» включены как общественные отношения по использованию и содержанию объектов растительного мира, т.е. имеющие экономическое содержание, так и отношения, связанные с охраной, защитой, воспроизводством растительного мира, которым присуще выраженное природоохранное (экологическое) наполнение. Кроме того, в понятие «обращение» входят такие виды деятельности, как удаление, изъятие, пересадка объектов растительного мира и озеленение, которые содержательно не могут быть включены ни в природопользование, ни в охрану природной среды.

Таким образом, представляется обоснованным выделить в понятии «обращение с объектами растительного мира», имеющие самостоятельное содержание следующие виды (формы) обращения:

- использование и содержание объектов растительного мира, включающее заготовку древесных соков; сбор, заготовку (закупку) дикорастущих растений, заготовку древесины; сенокошение; пастьбу скота; пользование объектами растительного мира в культурно-оздоровительных, туристических, иных рекреационных и (или) спортивных целях, а также в целях научно-исследовательских и учебно-опытных;
- сохранение объектов растительного мира, объединяющее охрану, защиту, воспроизводство объектов растительного мира;
- отделение дикорастущих растений от среды их произрастания, включающее пересадку, изъятие и удаление объектов растительного мира;
- озеленение как деятельность по созданию, содержанию и реконструкции насаждений, выполняющих санитарно-гигиенические, рекреационные, инженерно-технические, культурные, эстетические или иные несельскохозяйственные функции.

Удаление как форму обращения законодатель определяет следующим образом: это «не связанное с пользованием объектами растительного мира отделение дикорастущих растений от среды их произрастания, влекущее утрату жизнедеятельности этих растений». Анализ Положения о порядке выдачи разрешений на удаление объектов растительного мира в населенных пунктах и разрешений на пересадку объектов растительного мира в населенных пунктах, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2011 г. № 1426, трактует данное понятие с позиций, которые также не обуславливают эту форму обращения последующим использованием изъятых объектов растительного мира, хотя и не исключают возможности такого использования. Цель удаления - наличие обстоятельств, при которых объекты растительного мира препятствуют осуществлению эксплуатации зданий, сооружений и иных объектов, использованию земельных участков по целевому назначению и др. [3]. Закон «О растительном мире» различает понятия удаления, изъятия и пересадки объектов рас-

тительного мира, определяя последнее как «не связанное с пользованием объектами растительного мира отделение дикорастущих растений от среды их произрастания с последующим сохранением их жизнедеятельности». Изъятие объектов растительного мира имеет характерным признаком отделение дикорастущих растений от среды их произрастания и (или) частей от дикорастущих растений, которое связано с использованием объектами растительного мира [2, ст. 1]. Объединяющим признаком для названных выше видов обращения с объектами растительного мира (удаление, изъятие, пересадка) является отделение дикорастущих растений от среды их произрастания.

В Республике Беларусь действует разрешительный порядок удаления объектов растительного мира, с некоторыми исключениями. Так, не требуется получение разрешения на удаление объектов растительного мира в населенных пунктах и разрешения на пересадку объектов растительного мира в населенных пунктах в случае строительства, если утвержденной в установленном порядке проектной документацией предусматриваются удаление, пересадка объектов растительного мира, за исключением случаев, установленных Президентом Республики Беларусь.

По своему усмотрению без какого-либо разрешения местного исполнительного и распорядительного органа граждане вправе удалять или пересаживать объекты растительного мира, расположенные в границах земельных участков, предоставленных им в частную собственность, пожизненное наследуемое владение в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь об охране и использовании земель, кроме случаев, когда в соответствии с Законом «О растительном мире» и иными актами законодательства Республики Беларусь в отношении этих объектов растительного мира установлены ограничения или запреты.

Удаление, пересадка объектов растительного мира при ликвидации чрезвычайной ситуации или ее последствий, проведение которой невозможно без их удаления, пересадки также осуществляется без разрешения местных исполнительных и распорядительных органов. В этом случае юридическое лицо или гражданин, которые выполнили указанные работы, должны направить в местный исполнительный и распорядительный орган уведомление об удаленных, о пересаженных объектах растительного мира (их местонахождении, количестве и качестве), причине удаления, пересадки этих объектов, а также описание чрезвычайной ситуации не позднее трех дней со дня их удаления, пересадки [2, ст. 37].

Положение о порядке выдачи разрешений на удаление объектов растительного мира в населенных пунктах и разрешений на пересадку объектов растительного мира в населенных пунктах, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2011 г. № 1426 «О некоторых вопросах обращения с объектами растительного мира» в полной мере регулирует порядок, которого необходимо придерживаться в случае необходимости удаления или пересадки объектов растительного мира.

Закон «О растительном мире» в ст. 36, 37-1 устанавливает в качестве самостоятельного требования экологической безопасности, предъявляемого при размещении, строительстве, приемке в эксплуатацию объектов строительства, а также эксплуатации, консервации, сносе иных объектов, оказывающих вредное воздействие на объекты растительного мира компенсационные посадки и компенсационные выплаты стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира.

Компенсационные посадки согласно ст. 1 Закона «О растительном мире» - это комплекс мероприятий по созданию объектов растительного мира взамен удаляемых либо пересаживаемых. Компенсационные выплаты стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира - возмещение стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира на конкретном земельном участке с учетом их видового состава, качественного состояния и количественных параметров [2, ст. 1].

Законодательством о растительном мире [2, ст.37-1] предусмотрено возмещение вреда, причиненного правомерными действиями, в двух случаях:

- при строительстве, если в утвержденной в установленном порядке проектной документации, предусмотрено удаление, пересадка объектов растительного мира,
- при удалении, пересадке объектов растительного мира, препятствующих эксплуатации зданий, сооружений и иных объектов.

Порядок и условия проведения компенсационных мер определен Положением о порядке определения условий проведения компенсационных посадок либо осуществления компенсационных выплат стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2011 г. № 1426 (далее – Положение).

Законодательством также указаны исключения. Так компенсационные посадки, компенсационные выплаты стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира не осуществляются в случае удаления, пересадки объектов растительного мира:

- препятствующих эксплуатации зданий, осуществляемой в соответствии с законодательством Республики Беларусь, при нарушении их инсоляции и освещенности;
- препятствующих использованию земельных участков по целевому назначению;
- находящихся в ненадлежащем, в том числе аварийном, состоянии;
- при осуществлении ликвидации чрезвычайной ситуации или ее последствий либо когда для обеспечения жизнедеятельности граждан или экономической деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей необходимо выполнение неотложных работ, проведение которых невозможно без удаления, пересадки объектов растительного мира.

В соответствии с п.3 Положения обязанность на проведение компенсационных посадок либо осуществление компенсационных выплат возложена на юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуального предпринимателя, в чьих интересах осуществляется удаление, пересадка объектов растительного мира.

При установлении общего условия проведения компенсационных посадок либо осуществления компенсационных выплат приоритетным является проведение компенсационных посадок. При этом, в законодательстве о растительном мире не определены четко критерии и случаи осуществления компенсационных выплат.

Места, сроки, количественные и качественные характеристики объектов растительного мира и иные условия проведения компенсационных посадок либо осуществления в местный бюджет компенсационных выплат при строительстве объектов устанавливаются в проектной документации на строительство. В случаях удаления, пересадки объектов растительного мира, не связанных со строительством, все вышеуказанное определено в конкретном разрешении на удаление объектов растительного мира. К лицам, уполномоченными принимать подобные решения, в соответствии с Положением отнесены соответствующие местные исполнительные и распорядительные органы.

Во всех случаях необходимости удаления либо пересадки объектов растительного мира специально уполномоченным местным исполнительным и распорядительным органом юридическим лицом в области озеленения либо юридическим лицом, ведущим лесное хозяйство, оформляется ведомость учета удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира. Данная ведомость оформляется на основании обследования удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира. По результатам обследования проектной организации даются предложения о местах пересадки объектов растительного мира, проведения компенсационных посадок.

К ведомости учета удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира прилагается таксационный план, выполненный в составе проектной документации строительного объекта, или схема размещения объектов растительного мира, удаляемых, пересаживаемых на основании разрешения местного исполнительного и распорядительного органа.

В соответствии с п. 8 Положения установлены предельные сроки проведения компенсационных посадок. Так, при строительстве - это срок ввода объекта строительства в эксплуатацию, при удалении объектов растительного мира - не более 1 года со дня выдачи разрешения.

При этом, в законодательстве о растительном мире не определены конкретные сроки проведения компенсационных выплат, лишь указывается, что сроки осуществления в местный бюджет компенсационных выплат указываются в утвержденной в установленном порядке проектной документации на строительство, предусматривающей удаление, пересадку объектов растительного мира (таксационный план и входящие в его состав ведомости, разделы «Оценка воздействия на окружающую среду», «Охрана окружающей среды»). При этом устанавливается, что компенсационные выплаты осуществляются до утверждения акта приема объекта в эксплуатацию. Срок проведения компенсационных выплат устанавливается до проведения удаления, пересадки объектов растительного мира [3, п.8].

В соответствии с п. 12 Положения, которым определяется методика расчета размера компенсационных выплат, и понятием компенсационных выплат, указанном в Законе Республики Беларусь «О растительном мире», можно сделать вывод, что компенсационные выплаты являются дополнительной формой возмещения вреда по отношению к компенсационным посадкам, поскольку компенсационные выплаты применяются не только при удалении, но и при пересадке объекта растительного мира.

Согласно ст. 99 Закона «Об охране окружающей среды» нарушение законодательства об охране окружающей среды влечет ответственность в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь. Привлечение лиц к ответственности за нарушение такого законодательства не освобождает от возмещения вреда, причиненного окружающей среде, и выполнения мероприятий по ее охране [4, ст. 99].

В соответствии с п. 19 Положения непроведение компенсационных посадок в определенные сроки, указанные в проектной документации на строительство или в разрешении на удалении (пересадку) объектов растительного мира, а также неосуществление компенсационных выплат влечет признание проведенного удаления, пересадки объектов растительного мира незаконным. Лица, в чьих интересах проводятся указанные выше удаление или пересадка объектов растительного мира, признанные незаконными, несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Республики Беларусь [3, п. 19].

Таким образом, установленный законодательством Республики Беларусь правовой механизм удаления, одной из форм обращения с объектами растительного мира, призван обеспечить как рациональный характер природопользования, так и требования экологической безопасности.

Список использованных источников

1. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Нац. комис. по устойчивому развитию Респ. Беларусь ;редкол.: Л.М.Александрович [и др.]. – Минск :Юнипак, 2004. – 202 с.
2. О растительном мире: Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 205-3 (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.
3. О некоторых вопросах обращения с объектами растительного мира: Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 окт. 2011 г. № 1426 в ред. Совета Министров Респ. Беларусь от 08.05.2013, № 354) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.
4. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХІІ: в ред. Закона от 17 июля 2002 г. № 126-3 (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». - Минск, 2014.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

А.Г. Авдей (кандидат юридических наук, доцент), А.В. Христюк (аспирант)

Гродненский государственный университет имени Янки Купалы

Экологическое благополучие и сохранение природных ресурсов предопределяют комфортность существования человечества, устойчивость социально-экономического развития, благосостояние поколений. Изменения, происходящие в природной среде в результате хозяйственной деятельности, осознаются человечеством как неизбежный вред, однако и этот вред необходимо возместить, чтобы не нарушить хрупкое экологическое равновесие. Вопрос возмещения вреда, причиненного окружающей среде в результате хозяйственной деятельности, является одним из сложных в теории экологического права. Проблема кроется в естественном характере самого объекта экологических правоотношений, в отсутствии стоимости этого объекта, и как следствие в сложности, а порой и невозможности в полной мере определить размер подлежащего возмещению вреда.

В условиях экологической обстановки в нашей стране, осложненной последствиями катастрофы на Чернобыльской АЭС, необходимы эффективные механизмы обеспечения экологической безопасности. Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством. Возмещение вреда, причиненного окружающей среде, как вследствие правонарушения, так и нормальной, разрешенной хозяйственной деятельности, осуществляется на основании норм экологического законодательства с опорой на общие принципы возмещения вреда, разработанные в гражданском законодательстве.

Для обеспечения возмещения вреда, причиненного окружающей среде необходимо использовать весь арсенал существующих на сегодняшний день эколого-правовых методов и средств, установленных законодательством об охране окружающей среды, предусматривающих не только возмещение вреда, являющегося следствием правонарушения, но и, в определенных случаях, компенсацию вреда окружающей среде, проявляющегося как последствие разрешенной хозяйственной деятельности.

В научной юридической литературе имеется ряд работ, которые посвящены исследованию отдельных вопросов возмещения вреда, причиненного окружающей среде [1-5]. Безусловно, данные труды создали необходимые предпосылки для развития и совершенствования национального законодательства и практики его применения в рассматриваемой сфере.

Несмотря на то, что данная тема вызывает интерес ученых-юристов на протяжении нескольких десятилетий, проблема не утратила актуальности в современных условиях. Многие аспекты возмещения вреда, причиненного окружающей среде, не достаточно изучены и требуют дополнительного научного исследования.

Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (далее – Закон) под вредным воздействием на окружающую среду понимается любое прямое либо косвенное воздействие на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к отрицательным изменениям окружающей среды. Вред, причиненный окружающей среде – имеющее денежную оценку отрицательное изменение окружающей среды или отдельных компонентов природной среды, природных или природно-антропогенных объектов, выразившееся в их загрязнении, деградации, истощении, повреждении, уничтожении, незаконном изъятии и (или) ином ухудшении их состояния, в результате вредного воздействия на окружающую среду, связанного с нарушением требований в области охраны окружающей.

Понятие вреда, причиненного окружающей среде неправомерными действиями, включает в себя как отрицательные последствия антропогенного влияния на нее, выраженные в натурально-стоимостной оценке, возможные к возмещению, так и негативные

последствия, не поддающиеся правовой и стоимостной оценке ввиду несовершенства технических возможностей на современном этапе развития общества, а также вследствие того, что такие последствия растянуты в пространстве и времени (иногда сказываются через 10 и более лет). Спорным является вывод ученого Б.Г. Розовского о том, что словосочетание «вред природе» – нонсенс; природа может переходить из одного состояния в другое, изменять качество, но не претерпевать вред, природе все равно [6, с. 12].

Выделяется два способа определения размера вреда, причиненного окружающей среде: в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами или исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

В белорусском законодательстве размер вреда, причиненного окружающей среде, в денежном выражении согласно ст. 101-1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» определяется в соответствии с таксами, а также фактическими затратами на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Из этого следует, что такой способ исчисления вреда как методики на законодательном уровне не закреплен.

В случае возмещения вреда, причиненного окружающей среде, применение принципа полного возмещения вреда означает взыскание как экономического вреда в виде реального ущерба и упущенной выгоды, так и вреда экологического в объеме, доступном для исчисления. Утвержденные таксы имеются лишь по возмещению ущерба отдельным компонентам окружающей среды. При этом, в случае отсутствия такс вред надо рассчитывать, исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Но для того чтобы восстановить окружающую среду, нужно все же иметь приблизительное представление о том, сколько денежных и материальных средств необходимо затратить на ее восстановление. А для этого опять-таки нужна методика расчета таких затрат.

Более того, достоверные расчеты причиненного вреда нужны и при проведении уголовно-правовых процедур, связанных с квалификацией практически всех уголовных преступлений, закрепленных в уголовном законодательстве.

Существенной спецификой характеризуется и возмещение вреда, причиненного окружающей среде источником повышенной опасности. Ответственность за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, регулируется ст. 948 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК). Юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. По существу признание за промышленными предприятиями и иными объектами, оказывающими вредное воздействие на окружающую среду, статуса источника повышенной опасности дает право судам взыскивать причиненный ущерб независимо от вины причинителя по факту причинения вреда.

Следует обратить внимание на то, что одной из основных правовых проблем в сфере возмещения вреда, причиненного окружающей среде, в настоящее время является отсутствие в законодательстве приоритета натурального возмещения вреда путем проведения восстановительных работ над материальным (денежным) возмещением вреда окружающей среде. Это позволяет причинителям вреда уйти от обязанности проведения дорогостоящих и длительных работ, а отделиться лишь разовым внесением суммы в счет возмещения причиненного вреда. При этом указанные средства не носят целевого характера и расходуются, как правило, на любые цели, к которым природоохранные нужды могут и не относиться. В итоге, вред, нанесенный окружающей среде (природным объектам, естественным экосистемам), остается не устраненным.

Особый интерес представляет изучение опыта в этой сфере зарубежных стран, где имеется относительно развитая законодательная база, активное общественное мнение

и эффективная система юридической и судебной ответственности за нарушения в сфере охраны окружающей среды. В соответствии с требованиями закона о комплексном реагировании, компенсации и ответственности за ущерб окружающей среде от 1980 г. (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act) (CERCLA или Суперфонд), департамент внутренних дел (Department of Interior или DOI) правительства США разработал «Правила для определения размера ущерба природным ресурсам в результате загрязнения опасными веществами» (CERCLA Natural resource damage assessment regulations). Правила устанавливают процедуры для оценки ущерба, позволяют определить причинную связь, и оценить нанесенный ущерб. Так, в данных правилах предпочтение отдается восстановительным мерам перед денежно-кредитными методами в значительной степени, потому что затраты на ликвидацию последствий легче рассчитать, они основываются на меньшем количестве непроверенных экономических методик оценки и реально поддаются проверке [7].

В правовом регулировании вопросов возмещения крупномасштабного вреда наблюдается также тенденция постепенного отказа от принципа полного возмещения вреда причинителями такого вреда в сторону установления максимальных пределов имущественной ответственности. Основная причина заключается в том, что в настоящее время многие виды хозяйственной деятельности связаны с опасностью причинения таких убытков, которые далеко превосходят финансовые возможности субъектов хозяйственной деятельности. Общие положения гражданского законодательства исходят из принципа полного возмещения вреда ч.1 ст. 933 ГК. Так согласно ч. 1 ст. 101 Закона, вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению в полном объеме, если иное не установлено настоящей статьей, добровольно или по решению суда лицом, его причинившим.

Признавая в целом недопустимость отступления от принципа возмещения вреда в полном объеме, следует признать неизбежность в ряде случаев установления ограниченной ответственности. Законодательная констатация невозможности полностью компенсировать причиненные убытки субъектом ответственности создает правовые предпосылки закрепления источника получения недостающих средств.

Как показывает практика, чаще всего возмещение экологического вреда происходит путем денежной компенсации, однако этот способ не позволяет в полном объеме решить данную проблему, и поэтому возмещение ущерба путем естественной реституции является приоритетным. В процессе выбора способа возмещения экологического ущерба важно учитывать, что природная среда является динамичным, постоянно меняющимся объектом. В доктрине экологического права существует несколько мнений о конечном результате, к которому должна приводить натуральная реституция: а) восстановление первоначального состояния объекта, б) восстановление состояния, которое могло бы быть достигнуто при естественном развитии событий; в) просто исправление явных негативных последствий [8, с. 8]. При этом значимо в социальном и экономическом планах, чтобы цель осуществляемых в ходе процесса возмещения экологического вреда мероприятий определялась в каждом конкретном случае с учетом характеристик природного объекта и произошедшего. И определять это должен уполномоченный орган, обладающий полной информацией о качественных характеристиках природного объекта, его функциях, его значении и возможностях, имеющихся для его восстановления.

На основе анализа зарубежного законодательства о возмещении экологического вреда и практики его применения, можно сделать вывод о том, что использование данного опыта в белорусском правотворчестве и правоприменении, может оказаться полезным для регулирования вопросов юридической ответственности за вред, причиненный окружающей природной среде, безусловно, с учетом особенностей нашей правовой системы.

В силу того, что компоненты природной среды, природные объекты и природные ресурсы, выступающие в качестве предмета посягательства при причинении вреда окружающей

среде, не имеют стоимости, специфичны способы исчисления такого вреда. В соответствии с ч.1 статьи 101-1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» размер возмещения вреда, причиненного окружающей среде, определяется в соответствии с таксами, установленными Президентом Республики Беларусь, а при их отсутствии – по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

Анализ экологического законодательства показывает, что преимущественным признается таксовый способ исчисления вреда, причиненного окружающей среде. Такой подход законодателя следует признать верным в силу того, что «фактические затраты на восстановление нарушенного состояния» не охватывают того, что можно определить как экологическая составляющая – экологическая и эстетическая ценность объектов природы, их неразрывность с остальной окружающей средой. Таксовый способ исчисления вреда не применяется в отношении такого компонента природной среды, как недра. Остальные компоненты природной среды и природные объекты охвачены таксовым способом исчисления вреда. Вместе с тем, необходимо развивать альтернативные способы возмещения вреда, причиненного окружающей среде, например, путем проведения мероприятий по восстановлению окружающей среды, если восстановление объективно возможно и правонарушитель в силу своей специальной правосубъектности в состоянии в течение оптимального срока провести необходимые работы.

Также считаем необходимым акцентировать внимание на том, что в настоящее время необходимо развивать правовые средства, которые должны обеспечивать возмещение вреда, причиненного окружающей среде. В частности, необходимо совершенствовать экологическое страхование, осуществляемое как страхование ответственности за вред, причиненный окружающей среде, которое направлено на обеспечение экологической безопасности республики.

Список использованных источников

1. Демичев, Д. М. Эколого-правовая ответственность: теория и практика // Право и демократия: сб. науч. тр. – 2006. – Спец. вып. – С. 128.
2. Лаевская, Е.В. Правовое регулирование возмещения экологического вреда в свете планируемой кодификации законодательства об охране окружающей среды и природопользовании / Е.В. Лаевская, В.Е. Лизгаро, И.С. Шахрай // Право и демократия: сб. науч. тр. / редкол.: В.Н. Бибило (отв. ред.) [и др.] – Минск: БГУ, 2006. – Спец. вып. – С. 142-154.
3. Рогожкина, Т.В. Правовое регулирование лицензирования в области охраны окружающей среды: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Т.В. Рогожкина. – Минск, 2011. – 26 с.
4. Манкевич, В. В. Правовое регулирование экологического страхования в Республике Беларусь: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / В.В. Манкевич. – Минск, 2008. – 25 с.
5. Криволапова, Л.В. Правовое обеспечение возмещения вреда причиненного экологическим правонарушением: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Л.В. Криволапова. – Саратов, 2000. – 27 с.
6. Розовский, Б.Г. Правовое стимулирование рационального природопользования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Б.Г. Розовский. – Ворошиловград, 1983. – 29 с.
7. Яжлев, И.К. Зарубежный опыт в области оценки ущерба окружающей природной среде / И.К. Яжлев [Электронный ресурс]. – 2010. – Режим доступа: http://www.aekos.ru/international_co-operation/1. – Дата доступа: 28.09.2014.
8. Иванова, А.Л. Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / А.Л. Иванова. – М., 2006. – 25 с.