

3. Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда [Электронный ресурс]: Международная конференция труда, 21 июня 2019 г. // Официальный сайт Международной организации труда. – Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_715175.pdf. – Дата доступа: 01.09.2019.

Филиппенко Елизавета Павловна
НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ НА ОСНОВАНИИ ДОГОВОРОВ

Младший научный сотрудник Центра государственного строительства и права
Института экономики НАН Беларуси, г. Минск,
Республика Беларусь, law.filippenEP@bsu.by

Для определения системы норм, регулирующих использование природных ресурсов на основании договоров, необходимо учитывать характерные черты данной сферы. В рамках исследования нами были изучены представленные в литературе особенности, связанные с разграничением природоохранного и природоресурсного законодательства, природоресурсных отраслей между собой, природоресурсного и гражданского законодательства. Анализ этих вопросов, полагаем, позволит более полно учесть специфику природоресурсных отношений в целом и возникающих на основании договоров в частности при построении системы законодательства, регламентирующего договорное природопользование.

Первая особенность связана с соотношением природоресурсного и экологического законодательства, а также с местом Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды» в ред. от 17.07.2002 г. № 126-3 (с изменениями и дополнениями) (далее – Закон об ООС) в обеих системах законодательства. Вопрос о месте природоресурсных норм в системе экологического законодательства в том или ином виде поднимался в советской доктрине [4, с. 5-6; 9, с. 22-24; 10, с. 3-13], современными авторами [7; 6; 11, с. 309-310], и не разрешен до сих пор. Специфике Закона об ООС как комплексного акта эколого-правового содержания также посвящено немало исследований [2, с. 65; 6, с. 218; 11, с. 310]. Поскольку эти вопросы до сих пор носят дискуссионный характер, возникают трудности при выстраивании иерархии норм, в том числе в сфере договорного природопользования.

Так, Закон об ООС, играя важную роль в регулировании природоресурсных отношений, закрепляет лишь общие основания специального

природопользования. В их числе – решения уполномоченных государственных органов, договоры аренды, комплексные природоохранные разрешения. Перечень оснований специального природопользования оставлен открытым, и анализ актов природоресурсного законодательства показывает, что помимо договоров аренды основаниями могут быть договоры концессии, оказания услуг по осуществлению лесохозяйственных мероприятий и лесопользованию, туристических услуг, а также договоры на удаление упавших деревьев, цветников, газонов, на осуществление компенсационных посадок, биржевые договоры, и пр. Учитывая вышеизложенное, предлагается изменить формулировку части третьей ст. 16 Закона об ООС «...на основании решений государственных органов, в компетенцию которых входит принятие таких решений, договора аренды, комплексного природоохранного разрешения в случаях, установленных актами Президента Республики Беларусь, и на иных основаниях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь», изложив ее в следующей редакции: «...на основании решений государственных органов, в компетенцию которых входит принятие таких решений, комплексного природоохранного разрешения в случаях, установленных актами Президента Республики Беларусь, договоров и иных оснований, предусмотренных законодательством Республики Беларусь об охране и использовании земель, об охране и использовании вод, об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов, об охране и использовании недр, об охране и использовании животного мира, об охране и использовании растительного мира и иного законодательства Республики Беларусь», не акцентируя внимание на конкретном виде договора. По мере развития законодательства, регламентирующего иные виды договорного природопользования, соответствующие основания могут быть закреплены в Законе об ООС.

При этом, определение полного перечня договоров в сфере природопользования на сегодняшний день достаточно затруднительно, и далеко не все договоры, опосредующие предоставление природных ресурсов, являются основанием для непосредственного осуществления природопользования. Некоторые из них лишь создают условия для природопользования, наделяют правом осуществлять деятельность, связанную с использованием компонентом природной среды (например, договоры оказания туристических услуг на проведение охотничьего тура, договоры аренды охотничьих и рыболовных угодий, и пр.). Однозначно определить правовую природу таких договоров в рамках настоящего

исследования не представляется возможным, однако этот вопрос может выступить в качестве предмета научного исследования в дальнейшем.

Законодательство, регулирующее использование природных ресурсов на основании договоров, таким образом, в основном является частью природоресурсного, и включает акты собственно природоресурсного законодательства, представленного природоресурсными кодексами и законами Республики Беларусь о животном и растительном мире, а также природоохранное законодательство. Законом об ООС заложены основы специального природопользования.

Вторая особенность изучаемой сферы правового регулирования связана с проблемой согласованности природоресурсных отраслей между собой. Поскольку использование природных ресурсов влияет на состояние иных компонентов природной среды и окружающей среды в целом, возникают сложности при разграничении компонентов, которые находятся в естественной экологической взаимосвязи (такими объектами являются леса и земли под лесами, подземные воды и недра, объекты растительного мира и леса, и пр.). Действующие нормы, регламентирующие договорное природопользование, не учитывают в полной мере неразрывную связь компонентов природной среды между собой, поскольку предоставляются права и возникают обязанности, как правило, в отношении одного объекта, а фактически оказываемое влияние на окружающую среду шире (например, при осуществлении лесопользования). Эта проблема также была освещена в юридической литературе [см., например, 12, с. 425-427].

Третья особенность связана с соотношением природоресурсного и гражданского законодательства. Гражданским законодательством установлен приоритет специального законодательства по отношению к гражданскому при регулировании отношений по использованию природных ресурсов и охраны окружающей среды (часть пятая п.а первого ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г.). С одной стороны, это означает, что, если в актах природоресурсного и природоохранного законодательства содержатся положения, отличные от гражданского законодательства, применяются нормы специального законодательства. С другой стороны, при отсутствии таких положений в специальном законодательстве отношения могут регулироваться гражданско-правовыми нормами.

Так, общие основания возникновения, изменения и прекращения права собственности и иных вещных прав на природные ресурсы, а также вопросы, связанные с гражданско-правовой ответственностью за причинение вреда окружающей среде и здоровью человека закреплены

в гражданском законодательстве [3, с. 13-14]. В природоресурсных актах содержатся прямые отсылки к гражданскому законодательству, такие нормы, как правило, связаны с возмещением убытков (например, ст. 57 Лесного кодекса Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г., ст. 34 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г., ст. 36 Кодекса Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г.).

Некоторые из гражданско-правовых договоров получили развитие в природоресурсном законодательстве (с учетом специфики природных ресурсов) и являются основаниями договорного природопользования. Помимо аренды и концессии (хотя из положений белорусского законодательства прямо не следует, что природа концессий гражданско-правовая, такие мнения встречаются [5, с. 67; 1; 8, с. 8-9]) в актах природоресурсного законодательства можно найти указание и на иные договоры. Их предметом может выступать оказание услуг по осуществлению лесохозяйственных мероприятий и лесопользованию, туристических услуг, а также удаление упавших деревьев, цветников, газонов, осуществление компенсационных посадок, и пр.

На основании изложенного представляется, что при построении системы законодательства, регулирующего договорное природопользование, необходимо учитывать следующие факторы: 1) использование природных ресурсов осуществляется в соответствии с природоресурсным законодательством, статус которого по отношению к экологическому законодательству четко не определен, что не позволяет сделать однозначный вывод о соотношении природоресурсных отраслей и экологического права; 2) при изучении отдельных видов договоров, заключаемых в отношении природных ресурсов, может быть затруднено определение правовой природы таких договоров; 3) при выстраивании системы требуется учет порой дискуссионного соотношения между собой различных отраслей законодательства; 4) Закон об ООС как центральный акт эколого-правового регулирования не выполняет в полной мере консолидирующей функции и не позволяет на основании его норм выстроить систему договорных форм природопользования, определяя лишь общие основания природопользования. Законодательство, регламентирующее предоставление природных ресурсов на основании договоров, таким образом, включает природоресурсное, экологическое, гражданское и иное законодательство, что требует более четкого определения соотношения соответствующих норм.

Библиографический список

1. Багдасарова, А.В. Концессионное соглашение в гражданском праве России и зарубежных стран : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А.В. Багдасарова ; Московский государственный институт международных отношений МИД России. – М., 2009. – 32 с.
2. Бринчук, М.М. Экологическое право : учеб. / М.М. Бринчук. – М. : Городец, 2009. – 448 с.
3. Винокуров, А.Ю. Экологическое право России : учеб. / А.Ю. Винокуров. – Ростов н/Д: Феникс, 2017. – 411 с.
4. XXV съезд КПСС и развитие правовых исследований в области охраны окружающей среды // Советское государство и право. – 1977. – № 5. – С. 3-9
5. Кудель, Д.А. Концессионный договор: особенности правового регулирования осуществления инвестиционной деятельности на основе концессий в связи с принятием Закона Республики Беларусь «О концессиях» / Д.А. Кудель // Вестн. Гроднен. гос. ун-та им. Я. Купалы. Серия 4, Правоведение. – № 5. – 2013 г. – С. 61-68
6. Макарова, Т.И. Системные дефекты экологического права и способы их преодоления / Т.И. Макарова // Современные приоритеты в развитии аграрного, земельного и экологического законодательства : материалы междунар. науч.-практ. конф., Москва, 2 марта 2012 г. / отв. ред.: В. В. Устюкова, Г. Л. Землякова. – М.: Фото-Плюс, Ин-т государства и права РАН, 2012. – С. 215-220
7. Малышева, Н. Соотношение природоресурсного права и права окружающей среды: новый взгляд на старую проблему / Н. Малышева, В. Непийвода // Государство и право. – 2007. – № 9. – С. 31-40
8. Миронова, Л.А. Гражданско-правовые договоры в сфере природопользования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Л.А. Миронова ; Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина. – Казань, 2004. – 30 с.
9. Мунтян, В.Л. Правовые проблемы рационального природопользования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / В.Л. Мунтян; Гос. ун-т им. Т. Г. Шевченко. – Харьков, 1975. – 49 с.
10. Право природопользования в СССР / редкол.: Н.И. Краснов [и др.]. – М.: Наука, 1990. – 196 с.
11. Шахрай, И.С. Некоторые проблемы обеспечения правовой определенности в сфере регулирования природоресурсных отношений / И.С. Шахрай // Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы: сб. науч. ст. : в 4 ч. / НАН Беларуси, Ин-т экономики НАН Беларуси ; редкол.: В. И. Бельский (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Ин-т системных исследований в АПК НАН Беларуси, 2017. – Ч. 4. – С. 309-315
12. Шахрай, И.С. Правовое регулирование рационального (устойчивого) использования природных ресурсов / И. С. Шахрай // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. / Нац. Центр законодательства

и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол. : В. И. Семенков (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Бизнесофсет, 2012. – Вып. 7. – С. 424-430.

Хотько Ольга Александровна
**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В
КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ ТЕХНОГЕННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Доцент кафедры экологического и аграрного права Белорусского
государственного университета, кандидат юридических наук, доцент,
г. Минск, Республика Беларусь, o.a.khatsko@gmail.com

В современных условиях развития государств, в которых ощутимо влияние техногенных факторов, в новом меняющемся мире, нацеленном на все большее количество научных разработок через призму технологий, возрастает угроза обеспечения фундаментальных прав человека.

Промышленность активно развивалась в послевоенные годы, и в ситуации необходимости возобновления производства быстрое развитие экономики сказалось негативным образом на состоянии окружающей среды, зафиксировано «значительное сокращение площадей лесов, исчезновение многих видов животных и растений, усиление антропогенного загрязнения воздуха и другие» [1, с. 56]. Дальнейшее стремление к повышению комфортности вызвало ряд техногенных опасностей для жизни и здоровья человека, и вместе с тем возникли проблемные вопросы правового обеспечения экологической безопасности.

Стоит отметить, что в последние годы особое внимание уделяется вопросам, связанным с эколого-правовым сопровождением хозяйственной деятельности, правовым регулированием чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, правовым обеспечением экологической безопасности при эксплуатации транспорта, чрезвычайных ситуаций техногенного характера как белорусскими исследователями, сотрудниками кафедры экологического и аграрного права Белорусского государственного университета, так и российскими учеными-юристами и специалистами других областей знаний [2–6]. Новейшие угрозы экологической безопасности, вызванные факторами глобализации, по мнению профессора А. П. Анисимова, еще недостаточно четко осознаются и «требуют дальнейшего обсуждения и выработки инструментария по их решению» [7, с. 69].

При исследовании понимания техногенной деятельности выявлено, что как таковая она не раскрывается в литературе. В тоже время