

нанесенного так называемым экосистемным услугам, т. е. вкладу биоразнообразия в благополучие человека.

На соответствующих принципах основываются суды общей юрисдикции. Так, принцип научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов применяется при рассмотрении споров, связанных с планированием градостроительной деятельности. Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации указывается, что при разработке документов территориального планирования органы власти обязаны обеспечить справедливый баланс между общественными интересами и правами частных лиц, согласование этих прав и интересов, в том числе в аспекте охраны окружающей среды (Апелляционное определение от 19 августа 2020 г. № 11-АПА20-1).

9. В Республике Беларусь с учетом природных и экономических условий жизнедеятельности народа соответствующая судебная практика должна получить свое развитие на конституционной основе. Актуальна дальнейшая разработка концептуальных подходов к защите экологических прав и их последовательная реализация. Требуется развитие принципов и доктрин, на которых могут основываться решения судов по экологическим вопросам, о составляющих взаимосвязи экологических явлений, оценке воздействий на окружающую среду (ее использования или восстановления), должном выявлении причинно-следственных связей, а также последствий такого воздействия на благополучие людей, состояние окружающей среды в ближайшее время и в перспективе, наиболее полной оценке экологического вреда, причиненного вышеуказанным воздействием.

Список использованных источников

1. James R. May, Erin Daly. Global Judicial Handbook on Environmental Constitutionalism. Third Edition 2019. Widener University Delaware Law School. – 104 p.

Злотникова Т. В.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В РОССИИ И БЕЛАРУСИ: ВЗГЛЯД ЧЕРЕЗ 30-ЛЕТИЕ

Тамара Владимировна Злотникова, доктор юридических наук, профессор; заведующий кафедрой земельного права и государственной регистрации недвижимости, Заслуженный эколог Российской Федерации, Почетный работник охраны природы, Академик Российской экологической академии

*Московский государственный университет геодезии и картографии
Гороховский пер., 4, 105064, г. Москва, Россия, zgigrp@miigaik.ru*

Закон Республики Беларусь от 26.11.1992 № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» действует уже более 30 лет, а российский его одноименный аналог был принят более 20 лет назад (ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ

«Об охране окружающей среды». Следует отметить, что предшествующий российский закон при близком названии – «Об охране окружающей природной среды» (Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1) по отдельным параметрам был значительно экологичнее. Достаточно вспомнить, что в нем среди семи принципов охраны окружающей среды находился, пожалуй, самый главный, это – «приоритет охраны жизни и здоровья человека, обеспечения благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха населения». К сожалению, этого принципа приоритетности экологических интересов перед остальными не хватает современному закону, хотя количество принципов в нем кратно увеличено до 24.

Динамика и характер вносимых изменений в продолжительном временном отрезке указывает на стабильность либо, наоборот, на нестабильность законодательства. Сравнение этих показателей сложилось явно не в пользу российской законотворческой активности по головному закону правового регулирования охраны окружающей среды. Так, в белорусский закон за весь период его действия внесено чуть более 3-х десятков изменений, в то время как в российский – более 60-ти. Следовательно, в России вносилось изменений в закон вдвое больше, хотя период внесения изменений на треть короче. В контексте указанных показателей стабильности главного экологического закона России и Беларуси трудно не согласиться с позицией представителя российского Центра стратегических разработок Натальи Ткаченко (ЦСР готовит стратегию развития России), которая не только указывает ежегодное увеличение количества принимаемых законодательных актов для всех отраслей российского права, но и отмечает главную причину низкого качества многих российских законов в излишней скорости инновационных изменений законодательства [1]. Автор предлагает в качестве оригинального метода борьбы с нестабильностью законодательного регулирования мораторий или хотя бы частичное ограничение на законодательные нововведения.

Для сравнения эффективности двух законодательных актов, которые иногда справедливо называют экологической конституцией, целесообразно их сопоставить по нескольким ключевым позициям: по структуре и содержанию, наполнению основополагающими понятиями, принципам, нормам прямого действия, синхронизованным с экологическими международными обязательствами и т. д. Структура и содержание российского и белорусского законов довольно схожи. В российском законодательном акте содержится чуть более 100 статей, в белорусском – немногим больше. По содержанию и структуре оба закона уже достаточно близки, хотя сейчас в рамках Союзного государства стоит задача дальнейшей гармонизации законодательства в целом и экологического в частности, что справедливо отмечают в своих исследованиях некоторые авторы [2, с. 25–35; 3, с. 239–253].

Как в белорусском, так и в российском законе содержатся Преамбулы, что, несомненно, можно оценить как достоинство законодательных актов. Известно, что Преамбула, как начальная часть любого акта выполняет исключительную роль, так как в ней сконцентрированы главные моменты:

изложены мотивы принятия закона, цели и задачи, которые законодатель хотел бы достичь в процессе правоприменения конкретного закона. Но в российском законе Преамбула более синхронизована с текстом основных эколого ориентированных положений Конституции Российской Федерации.

Интересен сравнительный анализ широкого понятийного аппарата, приведенный в первых статьях национальных законов, большая часть которого близка по содержанию и даже по количеству терминов (56 – в российском, 50 – в белорусском). Но имеется ряд терминов, присущих только одному из национальных законов. Например, такие важнейшие понятия, как «биосферный резерват», «биотоп», «государственный кадастр природных ресурсов», «Красная книга», «национальная экологическая сеть», «такса для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде», «экологически опасная деятельность», «экологический вред», разъясняются только в белорусском законодательном акте. Кроме того, в белорусском законе приведено несколько важных правовых терминов, связанных с конвенциональными обязательствами страны в части доступа к экологической информации (Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды – Орхусская конвенция), которые также отсутствуют в российском законе.

Другим достоинством белорусского закона можно считать экологически выверенное понятие «рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов» в сравнении с российским упрощенно-потребительским определением: «использование природных ресурсов». Отдельными статьями в белорусском законе представлены такие развернутые понятия, которые могли бы обогатить российский закон: «обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду», «защита права на благоприятную окружающую среду», «лимиты на природопользование», «регулирование воздействия на климат», «стратегическая экологическая оценка», «национальная экологическая сеть», «государственные кадастры природных ресурсов», «фонды охраны природы».

В то же время можно отметить не менее значимые термины и понятия российского закона, отсутствующие в белорусском аналоге. Среди них понятия, законодательно закрепляющие определения, связанные с выполнением обязательств Конвенции об объектах всемирного природного наследия. В российском законе имеется также семь понятий, затрагивающих обращение озоноразрушающих веществ, обеспечивающих соблюдение обязательств по соответствующей конвенции (Венская Конвенция об охране озонового слоя). В белорусском законодательном акте таких понятий не содержится по той причине, что в отличие от России, имеется самостоятельный Закон Республики Беларусь от 12.11.2001 № 56-З «Об охране озонового слоя».

В понятийном аппарате российского закона имеются важные определения, которых нет в белорусском аналоге: «комплексное экологическое разрешение», «система автоматического контроля», «вторичное сырье», «стационарный и передвижной источник загрязнения

окружающей среды», «накопленный вред окружающей среде», «объекты накопленного вреда окружающей среде» и т. п.

Важности эколого-правовой терминологии большое внимание уделяли основоположники экологического права профессора В. В. Петров [4, с. 101–104] и О. С. Колбасов [5], а также ведущие современные ученые эколого-правовой сферы С. А. Боголюбов [6, с. 25–35] и М. М. Бринчук [7, с. 20–28]. Следовательно, взаимообогащение каждого из национальных законов прогрессивным заимствованием понятийного аппарата весьма полезно.

В отличие от российского закона, в отдельной статье белорусского обозначены пять основных задач экологического законодательства Республики Беларусь, что является несомненным его достоинством. Сравнение основных принципов охраны окружающей среды в национальных законах при почти полном количественном и во многом содержательном их сходстве также складывается не в пользу российского. Так, среди белорусских основных принципов имеется один очень важный, которого не хватает закону Российской Федерации: это принцип, не допускающий совмещения контрольно-надзорных функций в области охраны окружающей среды с функциями использования природных ресурсов. В России такой принцип вообще отсутствует в законе, соответственно, он не соблюден и в современной структуре госорганов. К сожалению, в Беларуси этот важный законодательно провозглашенный принцип также в настоящее время не соблюдается, т. е. современная структура белорусского природоохранного ведомства эти функции совмещает.

Другим бесспорным достоинством белорусского закона можно считать положения ст. 7, в которой изложено 15 основных направлений государственной экологической политики Республики Беларусь. При этом эти положения не мешают принятию в Беларуси другого политико-правового акта по этой же тематике (постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 06.09.1995 № 3851-XII «О Концепции государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды»). Очевидно, что законодательное закрепление основных параметров национальной экологической политики значимее, чем ее закрепление нормативно-правовым актом низшего уровня. Тем более для ряда российских регионов с напряженной экологической обстановкой, наряду с действующим политико-стратегическим актом, формирующим основы экополитики государства до 2030 г. («Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года», утв. Президентом РФ от 30 апреля 2012 г.), такой подход мог бы способствовать усилению экологической безопасности населения.

С учетом ограниченности публикации нет возможности остановиться на других достоинствах и недостатках главных национальных законов экологической сферы. Однако подобные научные мероприятия способствуют не только обсуждению, но и совершенствованию национальных законодательных актов за счет внедрения прогрессивных интеграционных идей.

Список использованных источников

1. Ткаченко Н. Статистический анализ федерального законодательства / Центр стратегических разработок; компания «Гарант». – М., 2017. – 57 с. – URL: https://www.garant.ru/files/8/0/1090708/issledovanie_tssr_statistika_po_zakonopr_oektam.pdf (дата обращения: 20.01.2023).
2. Боголюбов С. А. Развитие экологического права на евразийском пространстве. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2020. – 432 с.
3. Злотникова Т. В. Гармонизация экологического законодательства Российской Федерации и Республики Беларусь: развитие, проблемы, перспективы // Проблемы эффективности аграрного и экологического права в условиях интеграционных процессов» / Т. И. Макарова, А. П. Анисимов, С. А. Балащенко и др.; под науч. ред. Т. И. Макаровой. – Минск: БГУ, 2021. – С. 239–253.
4. Петров В. В. Проблемы эколого-правовой терминологии // Правовые проблемы экологии. Сборник научно-аналитических обзоров советской и зарубежной литературы. – М.: ИНИОН АН СССР, 1980. – С. 101–133.
5. Колбасов О. С. Терминологические блуждания в экологии // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 27–37.
6. Боголюбов С. А. Юридическая терминология: вопросы синонимии // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. – 1987. – Вып. 40. – С. 25–35.
7. Бринчук М. М. О понятийном аппарате экологического права // Государство и право. – 1998. – № 9. – С. 20–28.

Балащенко С. А. О КОНЦЕПЦИИ ПРОЕКТА КОДЕКСА ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

*Сергей Александрович Балащенко, доктор юридических наук, профессор;
профессор кафедры экологического и аграрного права юридического
факультета, заслуженный юрист Республики Беларусь*

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, ekolog_310@mail.ru*

Правовое регулирование охраны окружающей среды в ряде стран в конце XX и начале XXI в. характеризуется интенсивной работой, связанной с систематизацией и кодификацией законодательства в данной области.

Можно выделить два характерных подхода в определении объектов и содержания правового регулирования. В первом случае разрабатываются кодексы окружающей среды. Необходимо отметить, что государства Европейского союза и другие западные страны идут по данному пути и принимают кодексы окружающей среды. Подобные подходы отражаются и в международных документах. Такими примерами являются действующие Кодекс окружающей среды Швеции (Swedish Environmental Code)