

Таким образом, в советской юридической науке были детально разработаны ключевые вопросы систематизации законодательства о научно-техническом прогрессе. Эти результаты могли бы быть полезны и для современного законодателя в свете актуальности систематизации законодательства о науке в современном Российском государстве [6].

Список использованных источников

1. Дозорцев В. А. Законодательство о научно-техническом прогрессе. – М.: Юрид. лит., 1978. – 192 с.
2. Проблемы совершенствования советского законодательства / В. Б. Алексеев, Е. В. Болдырев, А. Б. Венгеров и др.; под ред.: И. С. Самощенко. – М.: Юрид. лит., 1977. – 272 с.
3. Филь М. М. Законопроекты для науки: история и современность // Управление наукой: теория и практика. – 2019. – Т. 1. – № 2. – С. 58–69. DOI: 10.19181/sntp.2019.1.2.3
4. Правовая политика Советского государства в сфере развития науки / А. В. Армашова, Д. Д. Максимова, О. Д. Максимова, М. О. Окунева. – М.: Ленанд, 2022. – 425 с.
5. Ринг М. П. Право и научно-технический прогресс // XXIV съезд КПСС и вопросы теории государства и права. – М.: Юрид. лит., 1972. – С. 230–247.
6. Васильев А. А., Печатнова Ю. В. Кодекс законов о науке и инновациях Российской Федерации: концепция и структура // Управление наукой: теория и практика. – 2022. – Т. 4. – № 4. – С. 65–76.

Пономарев М. В.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В УСЛОВИЯХ ГАРМОНИЗАЦИИ ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Михаил Вячеславович Пономарев, кандидат юридических наук; старший научный сотрудник отдела экологического законодательства¹⁾; доцент кафедры земельного права и государственной регистрации недвижимости²⁾

¹⁾*Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, ул. Большая Черемушкинская, 34, 117218, г. Москва, Россия, ecology1@izak.ru*

²⁾*Московский государственный университет геодезии и картографии, Гороховский пер., 4, 105064, г. Москва, Россия*

На рубеже 30-летнего срока действия кодифицированного природоохранного законодательного акта в Республике Беларусь – Закона от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» и аналогичного по своей сути и содержанию Федерального закона от 10 января

2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (принятого в Российской Федерации на смену первого серьезного результата кодификации природоохранного законодательства – Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»), настало время проанализировать эффективность действия их правовых предписаний, выявить ключевые теоретические проблемы их применения и рассмотреть возможные перспективы их совершенствования.

Говоря о значении кодификации законодательства в целом, следует отметить, что одним из возможных путей к повышению верховенства закона, по мнению Н. В. Сильченко, послужило бы увеличение среди законов числа нормативных правовых актов кодифицированного типа, сочетающих в себе одновременно увеличение числа обобщенных норм и регулирование общественных отношений по существу. В кодифицированных актах, как показывает практика, удается тесно увязать нормы права большой степени общности с более конкретными нормами [1, с. 153].

Как известно, создание таких актов, называемых в теории права кодификационными, осуществляется в ходе такой формы систематизации законодательства, как его кодификация, под которой зачастую понимается не только переработка (внутренняя и внешняя) и объединение нормативного материала, но и процесс формирования нормативных обобщений. Включение названных обобщений в кодификационный акт сообщает ему такой уровень регулирующего воздействия, который позволяет этому акту возглавить ту или иную отрасль законодательства[2].

Исследуя в рамках настоящей работы теоретические проблемы и перспективы кодификации экологического, в особенности природоохранного законодательства (на примере соответствующих кодификационных законов Российской Федерации и Республики Беларусь), следует остановиться на таком виде кодификации, как отраслевая кодификация законодательства.

Т. Н. Рахманина указывает, что отраслевая кодификация связана с созданием кодификационного акта, объединяющего нормы преимущественно одноотраслевой (с точки зрения системы права) принадлежности. При этом в системе нормативных правовых актов отдельной отрасли законодательства базовые кодификационные акты занимают главенствующее, центральное место [3, с. 61].

В свою очередь В. Д. Рузанова отмечает, что отраслевой кодификационный нормативный акт занимает центральное место в законодательных отраслевых системах. Являясь результатом кодификации, он в концентрированном виде выражает своеобразие конкретной отрасли права [2].

Применительно к кодификации природоохранного законодательства следует отметить, что исследуемые законы России и Беларуси с учетом их предмета и сферы регулирования, понятийного аппарата, а также совокупности правовых предписаний, без сомнения, занимают главенствующее место в системе эколого-правового регулирования и являются системообразующими для всей отрасли.

Говоря о значении и свойствах кодификационных актов, Т. Н. Рахманина отмечает, что такой акт представляет собой упорядоченную совокупность (систему) концептуально связанных между собой нормативных предписаний, регулирующих на основе единых принципов определенную сферу относительно однородных и достаточно устойчивых общественных отношений [3, с. 38]. Таким образом, именно кодификационные акты объединяют правовые требования, разрозненные по многочисленным законодательным и иным нормативным правовым актам всей отрасли, что создает условия для повышения эффективности действия норм соответствующей отрасли.

Применительно к природоохранному законодательству можно смело утверждать, что соответствующие законы об охране окружающей среды Российской Федерации и Республики Беларусь, как результат отраслевой кодификации, впервые существенным образом систематизировали правовые предписания, закрепленные ранее в многочисленных нормативных актах подзаконного характера еще в советский период.

Для того чтобы определить степень эффективности отраслевой кодификации природоохранного законодательства указанными законами в Российской Федерации и Республике Беларусь, в первую очередь следует установить их соответствие основным теоретическим признакам кодификационных актов, что позволит получить ответ на основной для настоящего исследования вопрос: удалось ли законодателю в каждом из государств достигнуть главной цели, поставленной принятием данных законов, – создания непротиворечивой системы природоохранного регулирования, а также устранения имеющихся коллизий и иных правовых дефектов законодательства?

Традиционно выделяются следующие признаки отраслевого кодификационного акта как результата кодификации – он должен:

- 1) носить сводный характер;
- 2) являться новым;
- 3) содержать нормативные обобщения.

Другие же признаки, на которые обращается внимание в юридической литературе, либо детализируют названные признаки, либо отражают иные (непосредственно не основанные на свойствах кодификации) качества данного акта [2].

Вместе с тем результатом отраслевой кодификации далеко не всегда является именно соответствующий кодекс, равно как и не всегда является законодательный акт, однако именно кодекс, на наш взгляд, является результатом наиболее глубокой формы кодификации отрасли, так как объединение разрозненных до принятия кодекса правовых норм, устранение их коллизий и иных противоречий с иными нормами внутри самого кодекса, а также выстраивание их в согласованную систему, обусловленную внутренней структурой кодекса, позволяет повысить эффективность действия правовых предписаний. И следует отметить, что как в Российской Федерации, так и в Республике Беларусь был выбран путь принятия именно

кодифицированного закона, а не кодекса, в отличие, скажем, от Республики Казахстан, где на сегодняшний день действует уже второй Экологический кодекс (Экологический кодекс Республики Казахстан от 2 января 2021 г. № 400-VI ЗРК).

При этом в правоприменительной практике при необходимости разрешения возникающих коллизий часто возникает вопрос о юридической силе норм кодификационных актов (в особенности кодексов) и их приоритете над нормами иных законодательных, а также других нормативных правовых актов.

По мнению Л. В. Головки, положения о приоритете кодексов перед остальными законами – явление все-таки чисто российское, в крайнем случае постсоветское, общей тенденцией его считать нельзя [4, с. 25]. При этом невозможно отрицать, что кодексы закрепляют ключевые для всей отрасли законодательства принципы и институты. Еще С. Н. Братусь более полувека назад, говоря о кодексах как конечном результате кодификации, отмечал, что в них формулируются главным образом общие, а не казуистические правила поведения, отражающие и закрепляющие наиболее существенные черты, стороны тех общественных отношений, которые составляют предмет данной отрасли законодательства [5, с. 6].

Несмотря на многообразие форм кодификационных актов (кодексы, законы, иные систематизированные нормативные правовые акты), именно законы являются их наиболее удачной разновидностью. В связи с этим Т. Н. Рахманина указывает, что создание сводного кодифицированного акта в форме закона является наиболее совершенным видом кодификационной деятельности, поскольку облеченный в форму закона кодификационный акт приобретает все признаки, определяющие юридическую природу закона и обеспечивающие его верховенство в системе нормативных актов российского государства, в частности, высшую юридическую силу, стабильность норм, важность регулируемых общественных отношений и т. п. [3, с. 42, 43].

Для процесса дальнейшей кодификации экологического законодательства характерны свои специфические трудности, к числу которых прежде всего следует отнести существенное различие в подходах, используемых при регулировании отношений в области охраны окружающей среды и в области использования природных ресурсов. В частности, отмечается, что главной проблемой кодификации экологического законодательства является обобщение природоресурсных и природоохранных норм, так как регулируемые ими общественные отношения не носят однородного характера [6, с. 87].

Сравнительный анализ законов по охране окружающей среды Российской Федерации и Республики Беларусь позволяет сделать вывод о более высоком уровне и степени кодификации правовых норм в последнем. Более того, в предмет законодательного регулирования соответствующего Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» входит значительно более широкий круг отношений, чем в аналогичном российском Федеральном законе.

Результат исследования содержания обоих законов свидетельствует не только о значительном количестве схожих норм и требований, но и о ряде существенных различий.

Так, например, в отличие от российского Федерального закона соответствующий Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» имеет более широкий и детализированный понятийный аппарат (ст. 1), в нем помимо основных принципов закрепляются также и основные задачи законодательства об охране окружающей среды (ст. 3), а также перечень субъектов отношений в области охраны окружающей среды (ст. 6), в нем закреплены основные направления государственной политики в области охраны окружающей среды (ст. 7) и особенности защиты права на благоприятную окружающую среду (ст. 14) и ряд иных важнейших для природоохранной сферы норм и институтов экологического законодательства.

Вместе с тем, оценивая перспективы дальнейшей кодификации экологического законодательства обоих государств в форме разработки и возможного принятия Экологических кодексов, следует отметить острую необходимость предварительной активной совместной работы научных юридических сообществ России и Беларуси для выработки общих подходов в этом направлении.

Список использованных источников

1. Сильченко Н. В. Теория верховенства закона. – Минск: Беларуская навука, 2015. – 288 с.

2. Рузанова В. Д. Отраслевой кодификационный нормативный акт как отражение свойств кодификации // Гражданское право. – 2009. – № 1. – С. 21–24. – Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Рахманина Т. Н. Кодификация законодательства / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: Юристъ, 2005. – 141 с.

4. Головки Л. В. Закрепление отраслевых принципов в кодифицированных актах: педагогический прием или правовой инструмент? // Закон. – 2020. – № 6. – С. 21–33.

5. Развитие кодификации советского законодательства / С. Н. Братусь, К. П. Горшенин, П. Ф. Елисейкин и др.; отв. ред. С. Н. Братусь. – М.: Всесоюз. науч.-исслед. ин-т сов. законодательства; изд-во «Юридическая литература», 1968. – 248 с.

6. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Т. И. Макарова, С. А. Балашенко, В. Е. Лизгаро и др.; под науч. ред. Т. И. Макаровой. – Минск: БГУ, 2016. – 191 с.