

Министерство образования Республики Беларусь
Белорусский государственный университет
Юридический факультет
Кафедра экологического и аграрного права

Эволюция научной школы аграрного, экологического
и природоресурсного права:
преемственность и стратегия будущего

Сборник статей по материалам круглого стола с международным участием,
посвященного памяти профессора Н. В. Сторожева

Минск
2024

Решение о депонировании вынес:
Совет юридического факультета БГУ
Протокол № 1 от 27 сентября 2024 г.

Под редакцией доктора юридических наук, профессора Т. И. Макаровой,
доктора юридических наук, доцента И. С. Шахрай

Рецензенты:

Станкевич О. Г., кандидат юридических наук, доцент, начальник отдела исследований в области государственного строительства и информационного права Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовой информации Республики Беларусь;

Голубева Л. Л., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета Белорусского государственного университета.

Эволюция научной школы аграрного, экологического и природоресурсного права: преемственность и стратегия будущего : сборник статей по материалам круглого стола с международным участием, посвященного памяти профессора Н. В. Сторожева, Минск, 30 мая 2024 г. / БГУ, Юридический фак., Каф. экологического и аграрного права ; под ред.: Т. И. Макаровой, И. С. Шахрай. – Минск : БГУ, 2024. – 141 с. – Библиогр. в конце ст.

В сборнике помещены статьи ученых и практикующих юристов Республики Беларусь, зарубежных стран о проблемах аграрного, экологического, природоресурсного права как отраслей науки и законодательства, подготовленные по материалам докладов на круглом столе, посвященном памяти профессора Н. В. Сторожева.

7

Макарова Т. И.
**СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ НАУКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА
И ИХ ОТРАЖЕНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ
ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

*Тамара Ивановна Макарова, доктор юридических наук, профессор;
заведующий кафедрой экологического и аграрного права
юридического факультета*

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

Концепция правовой политики Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196, направлена на достижение цели обеспечения эффективного функционирования и дальнейшее совершенствование правовой системы в интересах белорусского государства, общества и граждан. В этом контексте она понимается как неотъемлемая часть государственной политики, осуществляемой в соответствии с принципами стабильности, эволюционного пути развития правовой системы; целостности и системности правового регулирования; согласованности проводимой правовой, экономической, социальной и других видов государственной политики. Такая системность может быть обеспечена сложившейся научной доктриной.

Научное мероприятие, посвященное памяти большого ученого, доктора юридических наук, профессора, члена-корреспондента НАН Беларуси, заслуженного юриста Республики Беларусь Николая Васильевича Сторожева, в своем названии указывает на то, что научная школа экологического, природоресурсного и аграрного права состоялась и заняла свое место среди юридических научных школ. Это означает, что далее необходимо определить стратегические направления ее поступательного развития. Такому подходу способствует прогностическая функция юридической науки, которую зачастую в научной литературе сводят лишь к прогнозированию последствий реализации той или иной концепции [1]. Однако мы хотим большего – на основе сформировавшейся доктрины (теории) и сложившихся отношений (практики) понять, в каком направлении развивать науку для того, чтобы получить необходимый обществу результат.

Научная школа экологического права сформировала ряд стратегических векторов, которые создали условия ее гармоничного развития в совокупности всех концептуально важных областей. К таковым относятся самостоятельно разработанные кафедрой экологического и аграрного права Белорусского государственного университета, либо получившие творческое развитие существовавшие научные сферы, в том числе: эколого-правовой статус индивида; правовой механизм охраны окружающей среды в совокупности элементов экономического механизма и организационно-правового обеспечения охраны окружающей среды; реализации экологической функции государства; системного взаимодействия эколого-правового и

природоресурсного регулирования, где наша доктрина ушла вперед в сравнении с исследованиями наших коллег за рубежом.

Уже из перечисления этих направлений становится очевидным, что *наша наука во многом движется благодаря исследованиям уровня подготовки докторских диссертаций*. И это верно, ведь научные школы создаются докторами наук, у которых есть ученики, способные в дальнейшем формировать новые научные направления. Все рекомендации по совершенствованию законодательства, предлагаемые нами (услышаны, они законодателем или нет), основаны на определенном доктринальном воззрении, развиваемом представителями научной школы.

Безусловно, мы не одиноки на этом пути. Мы, как и наши зарубежные коллеги, воспринимаем плодотворные научные идеи наших единомышленников. Так, спор вокруг того, составляют ли единое правовое поле «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности», в котором в свое время принимали участие замечательные российские ученые – М. М. Бринчук [2], О. С. Колбасов [3], А. С. Тимошенко [4], вылился в концепт «эколого-безопасное пространство», где охрана окружающей среды – процесс, экологическая безопасность – его результат, но только при условии, когда определен объект – территория, в пространстве которой применяется набор эколого-правового инструментария, приводящего к соответствующему результату, выражаемому посредством соблюдения экологических требований [5].

Концептуально развивающими науку экологического права видятся такие направления, как:

системное взаимодействие эколого-правового и природоресурсного регулирования, позволяющее определить соотношение и соподчиненность положений законодательства об охране окружающей среды и об использовании природных ресурсов, блестяще защищенное в докторской диссертации И. С. Шахрай [6];

экологическое сопровождение хозяйственной и иной деятельности, позволяющее сформировать структуру будущего Экологического кодекса в логике непрерывного учета экологического фактора в процессе ведения хозяйственной деятельности, разрабатываемое О. В. Морозом;

пространственно-единый и территориально дифференцированный правовой режим национальной экологической сети, исследуемый А. А. Жлобой.

В перспективе видится необходимость определения научных основ взаимодействия законодательства об охране окружающей среды с законодательством о хозяйственной деятельности и в особенности с аграрным законодательством.

Пункт d) ст. 38 Статута Международного Суда Организации Объединенных Наций в качестве одного из источников права вспомогательного уровня называет «доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву». Полагаем, что и нашему законодателю не стоит пренебрегать таким «вспомогательным средством», чтобы избегать коллизий, правовых неопределенностей, всего того, что принято называть дефектами в праве.

Список использованных источников

1. Касимов, Т. С. Прогностическая функция теории государства и права и юридическая футурология / Т. С. Касимов // Правовое государство: теория и практика. – 2019. – № 4 (58). – С. 50–54.
2. Бринчук, М. М. Охранять окружающую среду или обеспечивать экологическую безопасность? / М. М. Бринчук // Государство и право. – 1994. – № 8–9. – С. 118–127.
3. Колбасов, О. С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) / О. С. Колбасов // Совет. государство и право. – 1988. – № 12. – С. 47–55.
4. Тимошенко, А. С. Глобальная экологическая безопасность – международно-правовой аспект / А. С. Тимошенко // Совет. государство и право. – 1989. – № 1. – С. 84–92.
5. Концепция формирования правовых основ Евразийского эколого-безопасного пространства / Т. И. Макарова, Э. С. Навасардова, В. Е. Лизгаро [и др.] // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2022. – № 1. – С. 100–111.
6. Шахрай, И. С. Теоретико-прикладные проблемы реализации субъективного права природопользования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / И. С. Шахрай. – Минск : БГУ, 2023. – 53 с.

Балашенко С. А.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ БЕЛАРУСИ

*Сергей Александрович Балашенко, 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, balashenko@bsu.by*

В правовой науке встречаются различные подходы к анализу становления, развития и периодизации правовых отношений в области природопользования и охраны природы или в современном понимании охраны окружающей среды. Советские ученые-правоведы становление основ охраны природы связывали, как правило, с Великой Октябрьской социалистической революцией 1917 г. и образованием СССР или с новым пониманием значения окружающей среды для человечества в 60-е гг. XX в. и формированием современных принципов охраны окружающей среды.

Как правило, первоначальный этап становления правовой охраны природы характеризуется принятием государством и функционированием норм, закрепляющих особое положение ценных растительных сообществ и объектов животного мира.

Исходя из подобных подходов, необходимо указать, что правовое регулирование охраны объектов растительного и животного мира на землях современной Беларуси имеет глубокие традиции и богатую историю. Особо

охраняемые территории получили правовое закрепление более 600 лет назад. В дошедших до нашего времени летописях и документах судебной системы XIII–XVI вв. часто встречаются материалы, в которых говорится об охране рыбных и охотничьих угодий, бобровых гонов, бортовых деревьев.

Уже с XIV в. на территории современной Беларуси закрепляется правовая регламентация охраны диких животных. Правовая регламентация пуш, ценных лесов. В заповедный лесной массив с ограниченным правом охоты привилегированных лиц превращается Беловежская пуца, ее сохранение как мирового наследия современности во многом основано на нормах средневековья. Статус великокняжеского, государственного владения появился у заповедных лесов Беловежья в конце XIV в. при великом князе Витовте.

Великий князь литовский и король польский Ягайло в начале XV в. издает указ, согласно которому в пуце запрещается охота на крупного зверя. Также в XVI–XVIII вв. была запрещена охота в Беловежской пуце. Лишь за большие заслуги перед государством великий князь мог разрешить поохотиться или получить охотничий трофей из пуцы. В 1616 г. инспектор-контролер государственных имуществ (инстигатор) ВКЛ Николай Пузелевский называет Беловежскую пуцу «гордостью и украшением» всего государства перед другими народами [1].

Вопросы охраны природы и использования природных ресурсов в те времена находят отражение и в Статутах ВКЛ. В первый Статут ВКЛ 1529 г. уже был включен раздел «О ловах, о пуцах, о бортном дереве, об озерах, о бобровых гонах, о хмельниках, о соколиных гнездах». Спустя некоторое время, великий князь литовский и король польский Сигизмунд I Старый 27 февраля 1538 г. издает Лесной устав об охране королевских пуш и зверей. Им же была утверждена комиссия, имеющая право разрешать людям пользоваться в пуце лесом и сенокосами. Устав охватывал самые разнообразные стороны экономической жизни, связанной с лесом, и был издан на старобелорусском языке, бывшим тогда официальным в Великом княжестве Литовском [2]. Статут Великого княжества Литовского 1566 г. внес много нового в развитие всех отраслей и институтов права, в том числе направленных на охрану природы. Дальнейшее развитие природоохранных норм в Статуте 1566 г. имело важное значение в сохранении природных богатств. Леса, реки, озера, животные и птицы находились под охраной закона. За нарушение норм Статута виновные привлекались к ответственности. Так, за умышленное причинение в лесах пожаров, которые, как говорилось в законе, наносят большой вред птицам, пчелам, зверью, регламентировалась даже смертная казнь. Ряд статей охранял природу от хищнического уничтожения. Устанавливались также повышенные штрафные санкции, сравнительно со Статутом 1529 г., за повреждение бортного дерева, причем с более подробной регламентацией мер наказания [3].

Значительная часть лесов (Беловежская, Гродненская, Перштунская пуцы) находилась в княжеском, фактически государственном ведении. Налибокская пуца принадлежала Радзивиллам. В XVI в. были изданы одни из первых

природоохранных документов: «Устава на волоки» (1557), «Ревизия пущ и звериных переходов» (1559) и Лесной устав (1567).

Во втором Статуте ВКЛ (1566) интересующий нас раздел содержал уже 17 статей. Но наиболее разработанным источником, регулирующим отношения природопользования на территории Беларуси, являлся Статут Великого княжества Литовского 1588 г., в котором достаточно полно освещались вопросы приобретения, отчуждения земель, лесов и других природных ресурсов. Статут детально определял порядок пользования, устанавливал правила охоты, бортничества, рыбной ловли. Была предусмотрена ответственность за нарушение правил. В дошедших до нашего времени летописях и документах судебной системы XIII–XVI вв. часто встречаются материалы, в которых говорится об охране рыбных и охотничьих угодий, бобровых гонов, бортовых деревьев.

Несмотря на то, что все перечисленные законодательные нормы были направлены прежде всего на регулирование отношений и сохранение прав собственности на природные объекты и ресурсы имущих слоев населения, церкви, государственных образований, они все же способствовали сохранению в естественном состоянии экосистем, культурных и природных богатств.

После раздела Речи Посполитой в 1795 г. Беловежская пуща являлась частью Российской империи и стала рассматриваться как популярное место охоты и лесных угодий. В 1919 г. был застрелен последний зубр. Популяцию смогли восстановить лишь благодаря селекции и тому, что в 1929 г. было завезено несколько зубров из зоопарков Европы [1]

Интересными представляются два, казалось бы, взаимоисключающих факта. С одной стороны, Белорусскую ССР можно было охарактеризовать как республику с очень высоким уровнем правовой мысли, правового регулирования природопользования, охраны природы, особо охраняемых природных территорий, окружающей среды, а с другой – в Белорусской ССР научные правовые исследования в области охраны природы не являлись приоритетом.

Обеспечивается совершенствование государственного регулирования охраны природы и природопользования, внося значительный вклад в развитие действующего земельного, аграрного законодательства, в подготовку новых законопроектов, обеспечивающих защиту, сохранение и рациональное использование природных ресурсов.

Формирование нового правового отношения к природе, осмысление таких правовых категорий, как окружающая среда, экология, во всем мире и в Белорусской ССР в частности, мы относим ко второй половине XX в.

С правовой точки зрения особой вехой является создание 29 августа 1960 г. специализированного государственного органа, обеспечивающего охрану природы, и принятие 21 декабря 1961 г. комплексного нормативного акта, Закона «Об охране природы в Белорусской ССР» [4].

В соответствии с постановлением Совета Министров БССР от 29 августа 1960 г. образован Государственный комитет Совета Министров БССР по охране природы. На него были возложены обязанности по сохранению,

восстановлению и обогащению природных ресурсов, контролю за их рациональным использованием, охране и контролю за рациональным использованием водных ресурсов республики и переданы следующие государственные структуры:

а) Государственная инспекция по охране рыбных запасов и регулированию рыболовства при Совете народного хозяйства БССР;

б) Управление охотничьего хозяйства и заповедников Главного управления лесного хозяйства при Совете Министров БССР;

в) Березинский государственный заповедник, а также Волмянский, Ленинский, Козьянский, Налибокский, Чериковский и Чечерский охотничьи заказники.

Шоковое переосмысление вопросов охраны окружающей среды во многом связано с аварией и последствиями взрыва 26 апреля 1986 г. на четвертом энергоблоке Чернобыльской АЭС.

В Постановлении Верховного Совета СССР от 27 ноября 1989 г. «О неотложных мерах экологического оздоровления страны» [5] впервые в истории СССР была раскрыта объективная информация о состоянии окружающей среды в стране и предписывалось: «Начиная с 1990 года открывать финансирование работ по всем проектам и программам только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы, обеспечить независимость экологической экспертизы» (п. 2).

В 1990 г. Государственный комитет БССР по охране природы переименован в Государственный комитет Республики Беларусь по экологии, а в 1994 г. постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 марта 1994 г. «О совершенствовании структуры органов государственного управления Республики Беларусь и сокращении расходов на их содержание» Государственный комитет Республики Беларусь по экологии преобразован в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

В начале 1990-х гг. в Беларуси сформировались два самостоятельных взаимодействующих правовых центра – Институт философии и права НАН Беларуси (в дальнейшем Институт государства и права НАН Беларуси) и юридический факультет Белорусского государственного университета, которые специализировались на научном и образовательном сопровождении природопользования и охраны окружающей среды. Институт государства и права НАН Беларуси обеспечивал высокий уровень исследований, связанных с аграрными и природоресурсными отношениями.

Правовая охрана окружающей среды, право природопользование, аграрное право и подготовка кадров в данной области являлись приоритетными направлениями юридического факультета БГУ. Исследования послужили глубокой базой для разработки и принятия первого на постсоветском пространстве Закона об охране окружающей среды.

Системные подходы к формированию эколого-правового образования и науки связаны с началом 90-х гг. XX в. Кафедрой государственного права и советского строительства БГУ в 1990 г. в учебные планы подготовки

специалистов по специальности «Правоведение» включается учебная дисциплина «Экологическое право». Возглавлял кафедру и успешно осуществлял научное руководство первыми диссертационными работами в области охраны окружающей среды признанный ученый с мировым именем, родоначальник школы конституционного права профессор А. А. Головки.

В 1991 г. из состава кафедры государственного права и советского строительства БГУ выделяются дисциплины: экологическое право, земельное право и аграрное право (колхозное право) и создается кафедра экологического и аграрного права. Создание кафедры экологического и аграрного права связано с именем профессора Анатолия Ивановича Бобылёва, который был назначен первым заведующим кафедрой. С 1993 по 2004 г. кафедру возглавлял известный ученый-юрист – доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, заслуженный юрист Республики Беларусь Николай Васильевич Сторожев (1934–2004), памяти которого и посвящен круглый стол «Эволюция научной школы аграрного, экологического и природоресурсного права: преемственность и стратегия будущего», демонстрирующий дальнейшее развитие науки экологического права его учениками и соратниками. С избранием заведующим кафедрой член-корреспондента Национальной академии наук Беларуси, профессора Николая Васильевича Сторожева связан новый этап развития кафедры экологического и аграрного права БГУ и тесное сотрудничество с отделом сельскохозяйственного и экологического права Института философии и права НАН Беларуси, а затем Институтом государства и права НАН Беларуси.

С 2004 по декабрь 2017 г. заведующим кафедрой являлся декан юридического факультета, доктор юридических наук, профессор, председатель совета по защите диссертаций Д 02.01.01 при Белорусском государственном университете Сергей Александрович Балащенко. В настоящее время кафедрой руководит доктор юридических наук, профессор Тамара Ивановна Макарова, она также является Председателем экспертного совета ВАК по юридическим наукам. Особое развитие получает докторантура по специальности 12.00.06 – земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право.

За время функционирования кафедры подготовлены четыре доктора и 28 кандидатов юридических наук. Члены научной школы участвуют в исследованиях, в том числе в международных и национальных программах и проектах в области охраны окружающей среды совместно с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей природной среды Республики Беларусь и иными органами государственного управления. Особое внимание уделяется подготовке научной и учебной литературы, изданию научно-практических комментариев к нормативным правовым актам Республики Беларусь.

На первом этапе эколого-правовая наука и образование во многом формировались на основах государственного, природоресурсного и аграрного права.

В 1990 г. С. А. Балашенко, А. И. Бобылёвым было издано первое в СССР учебно-методическое пособие по курсу «Экологическое право» [6]. В современном понимании это издание являлось первым учебно-методическим комплексом, который включал: 1) тематический план лекций и практических занятий; 2) планы практических занятий, задачи, нормативные акты; 3) схемы по экологическому праву; 3) методики решения задач; 4) эколого-правовые термины по изучаемым темам; 5) тематику курсовых и дипломных работ по экологическому праву. Студентам рекомендовалась литература и нормативные акты для обязательного изучения.

В 1991 г. в издательстве «Университетское» публикуется монографический учебник «Вопросы общей теории экологического права» (С. А. Балашенко, А. И. Бобылёв) [7].

Ученые активно включились в исследования, связанные с преодолением последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС. Важное значение имели сотрудничество и совместные работы с Институтом радиобиологии Национальной академии наук Беларуси и лично с директором Евгением Федоровичем Коноплей – радиобиологом, биохимиком, академиком Национальной академии наук Беларуси. Осуществляется сотрудничество с министерствами и ведомствами. Так, например, Министерству лесного хозяйства были разработаны «Наставления о производстве по делам о лесонарушениях» (С. А. Балашенко) [8].

С. А. Балашенко и Т. И. Макаровой при содействии ООН/ПРООН впервые в СНГ подготовлено и издано учебное пособие «Международно-правовая охрана окружающей среды и права человека», которое на протяжении длительного периода во всех странах постсоветского пространства являлось базовым для подготовки специалистов в области международно-правовой охраны окружающей среды [9]. В 1999 г. издается, а в 2000 г. переиздается фундаментальный учебник С. А. Балашенко и Д. М. Демичева «Экологическое право» [10].

Особый интерес вызывала подготовленная кафедрой экологического и аграрного права монографическая работа С. А. Балашенко, Е. В. Лаевской, Т. И. Макаровой «Право на благоприятную окружающую среду (как его защитить?)» (2000) [11].

Специалисты кафедры участвуют в подготовке законопроекта об охране окружающей среды. Принимается название закона «Об охране окружающей среды», обоснованное С. А. Балашенко. Другие республики СССР приняли законы об охране природной окружающей среды, но в дальнейшем пришли к варианту Беларуси.

Кафедра активно включилась в реализацию международных проектов ПРО ООН/ООН, ГЭФ, Всемирного Банка, Всемирного фонда дикой природы, ФЛЕГ, ЕС, ТЭМПУС-ТАСИС и др. Особое значение имело сотрудничество с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Важнейшей составляющей правовой школы в области охраны окружающей среды является подготовка научных кадров. Диссертационные работы готовились по наиболее актуальным направлениям деятельности.

Актуальными и важными направлениями правовой науки в Республике Беларусь стали опубликованные монографические исследования сотрудников кафедры экологического и аграрного права БГУ С. А. Балашенко, Т. И. Макаровой, Н. А. Карпович, И. С. Шахрай, О. А. Хотько по темам диссертационных исследований [12–18].

Научные исследования характеризуются фундаментальностью, глубиной и практической значимостью. Об этом свидетельствует тематика диссертационных исследований, которые отражают реализацию экологической функции государства, государственное управление в области охраны окружающей среды, правовое положение физических лиц в экологических правоотношениях, преодоление последствий чернобыльской катастрофы в системе функций государства, правовое обеспечение участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений и др., приведенных далее.

1. Балашенко Сергей Александрович – «Правовые основы управления лесным хозяйством Республики Беларусь» (кандидатская 29.01.1993). Научный руководитель – д.ю.н., профессор А. А. Головки.

2. Балашенко Сергей Александрович – «Государственное управление в области охраны окружающей среды» (докторская 04.07.2001). Научный консультант – д.ю.н., профессор А. А. Головки.

3. Демичев Дмитрий Михайлович – «Функция преодоления последствий чернобыльской катастрофы в системе функций государства» (кандидатская 29.01.1993). Научный руководитель – д.ю.н., профессор А. А. Головки.

4. Демичев Дмитрий Михайлович – «Деятельность Советов по преодолению последствий чернобыльской катастрофы» (докторская 04.07.1996). Научный консультант – д.ю.н., профессор А. А. Головки.

5. Макарова Тамара Ивановна – «Теоретические проблемы правового положения физических лиц в экологических правоотношениях» (докторская 26.09.2008). Научный консультант – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко

6. Карпович Наталья Александровна – «Реализация экологической функции государства в законодательной деятельности Парламента Республики Беларусь» (кандидатская 06.12.2000). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Н. В. Сторожев.

7. Карпович Наталья Александровна – «Теоретические проблемы реализации экологической функции государства» (докторская 11.04.2012). Научный консультант – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко

8. Шахрай Ирина Сергеевна – «Право специального лесопользования» (кандидатская 25.09.2003). Научные руководители д.ю.н., профессор Н. В. Сторожев, к.ю.н., доцент Е. В. Лаевская.

9. Шахрай Ирина Сергеевна – «Теоретико-правовые проблемы реализации субъективного права природопользования» (докторская 14.11.2023). Научный консультант – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

10. Лаевская Елена Владимировна – «Организационно-правовое обеспечение охраны лесов в Республике Беларусь» (кандидатская 1994). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Н. В. Сторожев

11. Лизгаро Виктория Евгеньевна – «Правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов Республики Беларусь» (кандидатская 16.12.1999). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Н. В. Сторожев.

12. Шингель Наталия Адамовна – «Правовая охрана окружающей среды городов» (кандидатская 16.12.1999). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Н. В. Сторожев.

13. Кузьмич Ирина Петровна – «Сельскохозяйственный производственный кооператив как организационно-правовая форма ведения сельскохозяйственного производства» (кандидатская 29.03.2002). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Н. В. Сторожев.

14. Жлоба Альберт Анатольевич – «Правовое регулирование национальных парков» (кандидатская 29.06.2006). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

15. Саскевич (Игнатович) Вероника Васильевна – «Правовой режим земель промышленности, транспорта, связи, энергетики» (кандидатская 07.10.2008). Научный руководитель – к.ю.н., доцент Т. И. Макарова.

16. Дмитрук Марина Николаевна – «Правовое регулирование финансирования охраны окружающей среды» (кандидатская 07.10.2008). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

17. Мороз Олег Васильевич – «Правовое обеспечение экологической экспертизы» (кандидатская 05.03.2009). Научный руководитель – к.ю.н., доцент В. Е. Лизгаро.

18. Манкевич Валерий Викторович – «Правовое регулирование экологического страхования» (кандидатская 05.03.2009). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

19. Губская Наталья Сергеевна – «Правовое обеспечение участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений» (кандидатская 19.11.2009). Научный руководитель – к.ю.н., доцент Т. И. Макарова.

20. Хоменко Олег Николаевич – «Правовое регулирование экономического обеспечения рационального использования земель» (кандидатская 19.11.2009). Научный руководитель – к.ю.н., доцент Н. А. Шингель.

21. Голованов Сергей Викторович – «Правовое обеспечение экологической безопасности в процессе обращения с отходами производства» (кандидатская 14.01.2011). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

22. Рогожкина Тамара Владимировна – «Правовое регулирование лицензирования в области охраны окружающей среды» (кандидатская 13.01.2012). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Т. И. Макарова.

23. Хотько Ольга Александровна – «Правовое регулирование ограничений и обременений прав на земельные участки» (кандидатская 27.06.2013). Научный руководитель – к.ю.н., доцент Н. А. Шингель.

24. Самусенко Лидия Анатольевна – «Право рекреационного природопользования» (кандидатская 27.06.2013). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

25. Ванькович Евгений Эдуардович – «Правовое обеспечение экологической безопасности при использовании возобновляемых источников энергии» (кандидатская 22.12.2017). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

26. Речиц Екатерина Викторовна – «Правовая охрана водно-болотных угодий» (кандидатская 22.12.2017). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Т. И. Макарова.

27. Слепцов Андрей Витальевич – «Правовая охрана недр» (кандидатская 22.02.2022). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Н. А. Карпович.

28. Джабаилдаева Гульнар Токсанбаевна – «Правовая охрана земель в Республике Казахстан» (кандидатская 18.06.2020). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Т. И. Макарова.

29. Макарова Надежда Владиславовна – «Правовое регулирование обращения с объектами растительного мира» (кандидатская 02.02.2021). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

30. Михайлова Анна Иосифовна (кандидатская 28.02.2023). Научный руководитель – д.ю.н., профессор Т. И. Макарова.

31. Курилович Мария Петровна – «Правовое обеспечение публично-частного партнерства в экологических отношениях» (кандидатская 21.11.2023). Научный руководитель – д.ю.н., проф. Т. И. Макарова.

32. Степаненко Дмитрий Михайлович – «Инновационная функция государства» (кандидатская 12.12.2023). Научный руководитель – д.ю.н., профессор С. А. Балашенко.

Подготовка кадров и совершенствование образовательного процесса невозможны без системного изучения и учета международного опыта. Профессорско-преподавательский состав вносит существенный вклад в развитие научной и практической составляющих, создание и функционирование международно-правовых механизмов охраны окружающей среды и экологической безопасности.

В реализации международных проектов в составе экспертов, координаторов и руководителей проектов активное участие принимали сотрудники кафедры экологического и аграрного права, ученые юристы-экологи С. А. Балашенко, доктор юрид. наук, профессор; А. А. Жлоба, канд. юрид. наук, доцент; И. П. Кузьмич, канд. юрид. наук, доцент; Е. В. Лаевская, канд. юрид. наук, доцент; В. Е. Лизгаро, канд. юрид. наук, доцент; Т. И. Макарова, доктор юрид. наук, профессор; О. В. Мороз, канд. юрид. наук, доцент; В. В. Саскевич, канд. юрид. наук, доцент; Л. А. Самусенко, канд. юрид. наук, доцент; И. С. Шахрай, доктор юрид. наук, доцент; Н. А. Шингель, канд. юрид. наук, доцент и др. В процессе работы над проектами издан ряд учебников, учебных, научно-практических пособий и руководств [19–24].

Особого внимания заслуживает реализация следующих международных проектов в области охраны окружающей среды:

Программа ПРООН-ГЭФ экологического оздоровления бассейна Днепра (1 сентября 2000 г. – 28 апреля 2004 г.) – международного проекта, сторонами которого являлись Республика Беларусь, Российская Федерация, Украина. Результаты проведенных в рамках Программы исследований опубликованы в коллективной монографии «Conservation of Biological and Landscape Diversity in the Dnipro River Basin», изданной в Канаде в 2005 г. [20];

Подготовка Стратегической программы действий для бассейна Днепра и разработка механизмов ее реализации – Программа ПРООН ГЭФ (1 сентября 2000 г. – 28 апреля 2004 г.);

Развитие потенциала по обеспечению соблюдения экологического законодательства в Республике Беларусь. Разработка Руководства о порядке организации и проведения проверок соблюдения законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов – проект Всемирного банка и Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (7 мая 2001 г. – 7 мая 2003 г.);

Программа по укреплению институционального развития Республики Беларусь. Разработка концепции оптимизации Национальной системы мониторинга окружающей среды Республики Беларусь – проект Всемирного банка и Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (1 января 2002 г. – 1 апреля 2003 г.);

Экологическое информирование в судебной системе – проект Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь (1 июня – 30 октября 2003 г.);

Анализ экологического законодательства – проект Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (1 июля – 1 декабря 2004 г.);

Разработка проекта Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды на 2006–2010 гг. – проект Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (1 апреля – 1 ноября 2005 г.);

Подготовка проекта Экологического кодекса Республики Беларусь – проект Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и государственного научного учреждения «Институт государства и права Национальной академии наук Беларуси» (1 июня – 30 ноября 2006 г.);

Участие научной общественности в разработке Экологического кодекса Республики Беларусь – проект юридического факультета Белорусского государственного университета и Общественного объединения «Экоправо» (18 октября 2005 г. – 30 сентября 2006 г.);

Программа развития ООН «Построение потенциала в области Стратегической экологической оценки и в области реализации природоохранных конвенций в Республике Беларусь», а также Программы

ТЕМПУС-ТАСИС «Разработка нового учебного плана в области европейского экономического права» (2009–2010 гг.);

Правовые основы устойчивого развития на местном уровне (ЕС/ПРООН-ООН, 2010);

Анализ нормативной правовой базы в сфере лесопользования и лесопользования, структуры и динамики нарушений лесного и природоохранного законодательства, разработка проектов дополнений и изменений в нормативные правовые акты в целях их совершенствования в контексте ФЛЕГ (2010 г.) – Программа, реализуемая Всемирным Банком совместно с Международным союзом охраны природы и Всемирным фондом дикой природы;

Совершенствование правоприменения и управления в лесном секторе (ФЛЕГ) в странах Европейской политики добрососедства и в России (2011 г.);

Проект по созданию специализированных направлений «Право социального обеспечения» и «Экоправо» Министерство иностранных дел Королевства Нидерланды, Агентством США по Международному Развитию (USAID), Фонд «Евразия» (28.06.2010–23.12.2011);

Совместный проект юридического факультета БГУ и организации «Фонд Евразия» по поддержке юридического клинического образования в Республике Беларусь (2010–2011 гг.);

«Правовое обеспечение альтернативных способов урегулирования конфликтов и споров» в рамках программы ТЕМПУС. Координатор Университет Потсдама (Германия), 5 университетов из ЕС (Германия, Италия, Литва, Польша), 5 университетов стран-партнеров (Беларусь и Украина), ОО «Белорусский республиканский союз юристов» (2013–2016 гг.);

Безопасность человека (охрана окружающей среды, контроль качества продуктов питания, охрана здоровья, социально-правовая защита) на территориях, пострадавших от радиоактивного загрязнения – в рамках программы ТЕМПУС;

Академическое сотрудничество с Институтом прав человека и гуманитарного права имени Рауля Валленберга, Лундским университетом (Швеция) при финансовой поддержке Шведского агентства по международному сотрудничеству в целях развития (2012–2019 гг.).

Глубокой научной базой послужили разработки в области природопользования и охраны окружающей среды. В историю кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета золотыми буквами вписаны фамилии наших коллег из зарубежных стран, таких как Андрейцев Владимир Иванович; Боголюбов Сергей Александрович; Бринчук Михаил Михайлович; Петров Владислав Васильевич; Кисс Александр; Колбасов Олег Степанович; Шемшученко Юрий Сергеевич; Абанина Елена Николаевна; Анисимов Алексей Павлович; Балюк Галина Ивановна; Беляева Зоя Сергеевна; Волков Геннадий Александрович; Гетьман Анатолий Павлович; Елюбаев Жумагельды Сакенович; Ермоленко Владимир Михайлович; Кичигин Николай Валерьевич; Кванина Валентина Вячеславовна; Краснова Мария Васильевна; Коваленко

Татьяна Александровна; Лунева Елена Викторовна; Навасардова Элеонора Сергеевна; Пономарев Михаил Вячеславович; Уркевич Виталий Юрьевич и др.

Школа экологического права играет важную роль в реформировании национального законодательства и формирования институтов гражданского общества.

Каждое государство и гражданское общество, объединяя граждан, нуждаются в постоянном формировании, передаче и закреплении стереотипа активного правомерного поведения в области рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Именно это определяет особую роль эколого-правовой школы БГУ в формировании и развитии институтов гражданского общества. При этом базовым принципом выполнения данной роли является принцип мягкого, непрямого воздействия, в том числе за счет аккумуляции социальной практики, ее последующим научно-практическим осмыслением и предложением обоснованных принципов для изменения социальных практик.

Профессорско-преподавательский состав кафедры участвует в организации и активно взаимодействуют со структурами и профессиональными общественными организациями («Центр устойчивого развития БГУ», ОО «Белорусский республиканский Союз юристов», Белорусский фонд мира, Юридическая клиника БГУ).

Особо хотелось бы выделить следующие направления деятельности:

- участие в ежегодном и перспективном планировании законодательства (осуществлялось по поручению Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь);

- включение сотрудников и преподавателей (их коллективов) в научные коллективы по разработке проектов нормативных правовых актов, участие в анализе проектов нормативных правовых актов, разработке концепций законопроектов, выступление с лекциями перед работниками правотворческих и правоприменительных органов;

- работа в научно-консультативных советах государственных органов;

- научное редактирование (участие в редакционных коллегиях) и рецензирование научно-практических журналов (Журнал Белорусского государственного университета. Право, Судовы веснік, Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь, Право.ВУ, Юстыцыя Беларусі, и т. д.);

- организация на базе факультета юридической клиники, как особой инновационной формы юридического экологического образования;

- проведение конференций, в том числе международных, с приглашением иностранных экспертов;

- проведение научных исследований, в том числе по поручению институтов гражданского общества (ПРООН, ОБСЕ и т. д.);

- разработка инновационных методов образования, разработка образовательного стандарта, учебных программ, иных учебно-методических документов;

- сотрудничество с государственными органами и субъектами гражданского общества (обсуждение актуальных проблем нормативного регулирования деятельности отдельных институтов гражданского общества, разработка конкретных нормотворческих инициатив, анализ правоприменительной практики, ее научное осмысление, определение стратегических основ правовой политики в отдельных областях);

- организация советов по защите диссертаций, научных экспертиз диссертаций и т. д., участие в работе Высшей аттестационной комиссии;

- организация взаимодействия с отдельными институтами гражданского общества по проведению круглых столов, конференций, встреч.

Научное сообщество видит важные перспективы и новые этапы развития. К таким направлениям можно отнести исследования в области природопользования и охраны окружающей среды, правовое моделирование, проект «Климат», тесное сотрудничество с Национальным центром законодательства и правовой информации Республики Беларусь и другие направления деятельности.

Список использованных источников

1. Лицкевич, С. В поисках утраченного. Национальный парк «Беловежская пуца» / С. Лицкевич // Беларусь сегодня. – 28.09.2007. – Режим доступа: <https://www.sb.by/articles/v-poiskakh-utrachennogo-170.html> – Дата доступа: 29.04.2024.

2. По страницам истории: Первый закон об охране лесов и зверей пуци. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://npbp.by/about/news/postranitsam-istorii-pervyy-zakon-ob-okhrane-lesov-i-zverey-pushchi/> – Дата доступа: 29.04.2024.

3. Довнар, Т. И. Значение и место Статута 1566 года в правовом развитии Великого Княжества Литовского / Т. И. Довнар // *Аннали юридичної історії*. – Том 1. – Номер 1, січень-березень 2017. – С. 30–37.

4. Об охране природы в Белорусской ССР: Закон Белорусской ССР, 21 дек. 1961 г. // СЗ БССР. – 1961. – № 38. – Ст. 380.

5. О неотложных мерах экологического оздоровления страны: Постановление Верховного Совета СССР от 27 ноября 1989 г. № 72 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2024.

6. Балашенко, С. А. Экологическое право: учебно-методическое пособие / С. А. Балашенко, А. И. Бобылёв. – Минск: БГУ, 1990. – 100 с.

7. Балашенко, С. А. Вопросы общей теории экологического права / С. А. Балашенко, А. И. Бобылёв. – Минск: Университетское, 1991. – 100 с.

8. Балашенко, С. А. Наставления о производстве по делам о лесонарушениях / С. А. Балашенко. – Минск: Минлесхоз, 1992. – 96 с.

9. Балашенко, С. А. Международно-правовая охрана окружающей среды и права человека: учеб. пособие / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова. – Минск: Word Wide Printing, ООН/ПРООН, 1999. – 256 с.

10. Балашенко, С. А. Экологическое право: учеб. пособие / С. А. Балашенко, Д. М. Демичев. – Минск: Ураджай, 1999. – 398 с.

11. Балашенко, С. А. Право на благоприятную окружающую среду (как его защитить?): научно-практическое пособие / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, Е. В. Лаевская. – Минск : World Wide Printing, 2000. – 168 с.
12. Балашенко, С. А. Государственное управление в области охраны окружающей среды / С. А. Балашенко. – Минск : БГУ, 2000. – 341 с.
13. Макарова, Т. И. Эколого-правовой статус граждан Республики Беларусь / Т. И. Макарова. – Минск : БГУ, 2004. – 231 с.
14. Карпович, Н. А. Экологическая функция государства : в 2-х ч. / Н. А. Карпович. – Минск : РИВШ, 2011. – Ч. 1. – 294 с.
15. Карпович, Н. А. Экологическая функция государства : в 2-х ч. / Н. А. Карпович. – Минск : РИВШ, 2011. – Ч. 2. – 386 с.
16. Шахрай, И. С. Право специального лесопользования / И. С. Шахрай ; Нац. акад. наук Беларуси. – Минск : Белорус. наука, 2006. – 214 с.
17. Шахрай, И. С. Проблемы реализации субъективного права природопользования / И. С. Шахрай ; Белорус. гос. ун-т. – Минск : БГУ, 2022. – 291 с.
18. Хотько, О. А. Правовое обеспечение экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности / О. А. Хотько. – Минск : БГУ, 2022. – 415 с.
19. Руководство о порядке организации и проведения проверок соблюдения законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро [и др.]. – Минск : Юнипак, 2003. – 280 с.
20. Review of Dnipro Basin Biodiversiti Legislation ensuring Public Participation and Support / S. A. Balashenko, T. I. Makarova, V. E. Lizgaro [and others] // Conservation of Biological and Landscape Diversity in the Dnipro (Dnieper) River Basin: Water quality research journal of Canada. – 2005. – № 6. Burlington, Ontario. – С. 68–82.
21. Экологическое право : учеб. пособие / С. А. Балашенко [и др.]; под ред. Т. И. Макаровой, В. Е. Лизгаро. – Минск : Изд. центр БГУ, 2008. – 514 с.
22. Лаевская, Е. В. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» в редакции Закона от 17 июля 2002 года / Е. В. Лаевская, В. Е. Лизгаро, Т. И. Макарова. – Минск : Тонпик, 2013. – 272 с.
23. Экологическое право : учебник / С. А. Балашенко [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2013. – 501 с.
24. Балашенко, С. А. Экологическое право : учебник / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро. – Минск : Вышэйшая школа, 2021. – 399 с.

Боголюбов С. А.

НАШИ ВСТРЕЧИ С НИКОЛАЕМ ВАСИЛЬЕВИЧЕМ СТОРОЖЕВЫМ

*Сергей Александрович Боголюбов, доктор юридических наук, профессор;
научный руководитель Отдела экологического и аграрного законодательства,
заслуженный деятель науки Российской Федерации*

*Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
ул. Б. Черемушкинская, 31, 117218, г. Москва, Россия, ecology1@izak.ru*

Основатель признанной белорусской эколого-правовой школы профессор Н. В. Сторожев известен своими многочисленными актуальными публикациями, содержательными выступлениями, участием в общественно-правовой жизни. Его научный стиль характеризовался фундаментальностью, работоспособностью, обоснованностью взглядов, последовательностью теоретических позиций, связью с потребностями практики.

Масштабность мышления, правотворческие навыки, кругозор интересов Николая Васильевича проявлялись в «Истории государства и права Белорусской ССР» (т. 1–2, 1970–1976 гг.), в разработке законов Республики Беларусь «О праве собственности на землю», «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС», Кодекса о земле, Избирательного кодекса, участия в деятельности российско-белорусской комиссии по разработке проекта Конституционного акта Союзного государства.

У Николая Васильевича была красивая трудовая биография: был колхозником, секретарем комсомольской организации Отдела и председателем профкома Института философии и права, избирался народным заседателем районных и Верховного судов, прошел должности от младшего научного сотрудника до заведующего кафедрой экологического и аграрного права Белорусского государственного университета, директора Института государства и права НАН Беларуси.

Наше знакомство поначалу состоялось с трудами Н. В. Сторожева, в которых исследовались проблемы колхозного, земельного, экологического права и законодательства; затем продолжалось лично в ходе интеграции государств с общей исторической судьбой на евразийском пространстве [1; 2, с. 276–284; 3; 4, с. 45–52; 5; 6].

На некоторых встречах посчастливилось наблюдать кругозор, масштаб мышления, высокую квалификацию, интеллигентную сдержанность, доброжелательность, собранность Николая Васильевича.

Доводилось видеть Н. В. Сторожева на международных и всесоюзных научно-практических конференциях в Институте государства и права Академии наук СССР с Зоей Сергеевной Беляевой, Ириной Александровной Иконицкой, Михаилом Ивановичем Козырем, Олегом Степановичем Колбасовым, Николаем Ивановичем Красновым, где зарождались инновационные идеи, формировались концепции природоохранного, природоресурсного, аграрного права и

законодательства. Приезжали сюда Ю. С. Шемшученко и В. Л. Мунтян из Киева, В. Н. Яковлев из Кишинева и Тирасполя, А. Е. Еренов и С. Б. Байсалов из Алма-Аты.

Методика преподавания, наращивание педагогических навыков обсуждались на юридическом факультете МГУ им. М. В. Ломоносова с Владиславом Васильевичем Петровым, Александром Константиновичем Голиченковым, доцентами Маргаритой Сергеевной Пашовой, начальником кафедры Московского заочного университета МВД СССР полковником Русланом Дмитриевичем Боголеповым, заведующим сектором Госплана СССР Геннадием Ивановичем Осиповым.

В Институте советского законодательства Н. В. Сторожев вел дискуссии с Юрием Георгиевичем Жариковым, Иваном Ферисановичем Панкратовым о новых названиях наших отраслей законодательства и учебных дисциплин: вместо отмирающего колхозного права – сельскохозяйственное право или аграрное право либо законодательство об агропромышленном комплексе.

Учитывая актуализацию задач мелиорации и водного хозяйства, создание соответствующих министерств и ведомств, Николай Васильевич занялся проблемами в этой сфере [7, с. 229–234; 8]. Тематику мелиорации продолжили профессор МГЮА им. О. Е. Кутафина В. С. Елисеев, пытавшийся сочетать гражданско-правовые и природоохранные мотивы, и старший преподаватель ВСХА им. К. А. Тимирязева Е. С. Пышьева.

В начале 1990-х мы выступали оппонентами по докторской диссертации Светланы Николаевны Кравченко «Реализация права в охране окружающей среды: социально-психологические условия» в Национальном юридическом университете имени Ярослава Мудрого, гуляли с Николаем Васильевичем по центральной площади города Харькова – самой большой в Европе, обсуждая драматические события на постсоветском пространстве.

В 1999 г. в Минске состоялся Международный конгресс «Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, в странах СНГ», куда приехали многие коллеги из Балтии, Беларуси, Закавказья, Казахстана, России, Средней Азии, Украины [9].

Последний раз мы виделись в 2004 г. на конференции МГЮА, посвященной 75-летию профессора Бориса Дмитриевича Клюкина, где Н. В. Сторожев с озабоченностью и высокой ответственностью рассказывал о задачах бурной законотворческой деятельности Республики Беларусь для образования Союзного государства России и Беларуси в условиях западных санкций [10, с. 33–39; 11].

Творческая судьба Н. В. Сторожева складывалась в общении с вышеупомянутыми учеными, педагогами и не могла, в свою очередь, не оказывать своего влияние на алгоритм их исследований, образ жизни. Исследования коллег приковывали внимание Н. В. Сторожева, вызывали желание подвергать их анализу, объективному рецензированию, публично обсуждать неординарные размышления, продолжать, внедрять в практику [12, с. 145–147; 13, с. 163–164].

Научное и человеческое наследие Н. В. Сторожева с годами не меркнет. На его идеи, труды, исследования предыдущих поколений опираются его соратники, последователи [14; 15, с. 149–152; 16]. В журнале «Государство и право» (№ 12 2004 г.) отмечалось, что Н. В. Сторожев был настоящим интеллигентом, глубоко образованным во многих областях знания, ответственным и требовательным в работе, справедливым, доброжелательным, очень скромным и порядочным человеком.

Регулярные встречи, систематические публикации об эволюции школы аграрного, природоресурсного, природоохранного права Н. В. Сторожева отражают его вклад в их становление в условиях поступательного, не беспроблемного развития наших государств, демонстрируют память, преемственность, динамизм, стратегию будущего, которое не может не опираться на положительные достижения прошлого.

Список использованных источников

1. Сторожев, Н. В. Материальная ответственность колхозников за ущерб, причиненный колхозу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Н. В. Сторожев. – М., 1965.

2. Сторожев, Н. В. Правовое положение колхозных коммунхозов в БССР / Н. В. Сторожев // Советское право и колхозы. – М.: Юрид. лит., 1973. – С. 276–284.

3. Сторожев, Н. В. Правовое положение колхозов в СССР на современном этапе (Внутрихозяйственные аспекты): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Н. В. Сторожев; АН СССР. Ин-т государства и права. – М., 1976. – 37 с.

4. Сторожев, Н. В. Совершенствование правового регулирования внутреннего распорядка в колхозах – важное условие укрепления трудовой дисциплины / Н. В. Сторожев, Н. И. Чечуха // Правовое обеспечение договорной и трудовой дисциплины: тезисы докладов республиканской научной конференции. – Вильнюс: Изд-во Вильнюс. ун-та, 1984. – С. 45–52.

5. Сторожев, Н. В. Гармонизация законодательства Республики Беларусь и России о земле / Н. В. Сторожев // Залог и ипотека в российском и зарубежном праве: материалы междунар. науч. конф. – М.: ИГиП РАН, 1999. – С. 39–44.

6. Природоохранное законодательство республики Армения, Республики Беларусь и Российской Федерации: Современное состояние и оценка выполнения экологических требований в других отраслях законодательства. – М.: Центр международных проектов, 2001.

7. Сторожев, Н. В. Правовое обеспечение рационального использования мелиорированных земель в Белорусской ССР / Н. В. Сторожев // XXVI съезд КПСС и правовые вопросы совершенствования хозяйственного механизма. – М.: ИГиП АН СССР, 1982. – С. 229–234.

8. Сторожев, Н. В. Правовой режим мелиорированных земель / Н. В. Сторожев // Советское государство и право. – 1985. – № 3. – С. 45–52.

9. Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, России, Беларуси, Украины и других странах СНГ, государствах Балтии: тез. докл. междунар. конгр., Минск, 9–10 сент. 1999 г. / редкол.: Н. Е. Заяц (отв. ред.) [и др.]. – Минск: БГЭУ, 1999. – 294 с.

10. Сторожев, Н. В. Проблемы унификации законодательства Республики Беларусь и России (на примере земельно-аграрного законодательства) / Н. В. Сторожев // Теоретические проблемы правового регулирования хозяйственной деятельности в условиях рыночных отношений: тезисы докладов респ. науч.-практ. конф. – Минск: Тесей, 1998. – С. 33–39.

11. Сторожев, Н. В. Правовые проблемы создания Союзного государства / Н. В. Сторожев // К 10-летию образования Содружества Независимых государств: итоги и перспективы: материалы круглого стола, Минск, 18 дек. 2001 г. / под ред. Е. В. Матусевича. – Минск: ИСПИ, 2002.

12. Головки, А. А. Рецензия на: Советы народных депутатов и охрана окружающей среды / под ред. Ю. С. Шемшученко (С. А. Боголюбов, О. С. Колбасов, В. Л. Мунтян и др.). Киев: Наук. думка, 1984. 254 с. / А. А. Головки, Н. В. Сторожев // Советское государство и право. – 1986. – № 6. – С. 145–147.

13. Сторожев, Н. В. Рецензия на: Казанник А. И. Административно-правовая охрана природы бассейна озера Байкал. Иркутск: Вост.-Сиб. кн. изд-во, 1977. 212 с. / Н. В. Сторожев, Т. Я. Титовнина // Советское государство и право. – 1979. – № 3. – С. 163–164.

14. Источники экологического права / В. Б. Агафонов [и др.]; отв. ред. С. А. Боголюбов. – М., 2023. – 344 с.

15. Боголюбов, С. А. Профессионализм и последовательность. К юбилею профессора Н. В. Сторожева / С. А. Боголюбов // Аграрное и земельное право. – 2014. – № 11. – С. 149–152.

16. Н. В. Сторожев: жизнь, посвященная науке / С. А. Балашенко [и др.] // Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития: по материалам круглых столов / редкол.: С. А. Балашенко (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2014. – С. 8–11.

Анисимов А. П.

О РОЛИ Н. В. СТОРОЖЕВА В ФОРМИРОВАНИИ БЕЛОРУССКОЙ И РОССИЙСКОЙ НАУКИ АГРАРНОГО И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Алексей Павлович Анисимов, доктор юридических наук, профессор; профессор кафедры уголовного права и публично-правовых дисциплин

*Донской государственный технический университет,
пл. Гагарина, 1, 344000, г. Ростов-на-Дону, Россия, anisimovap@mail.ru,*

Доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси Николай Васильевич Сторожев является выдающимся ученым не только для Республики Беларусь, но и для всего постсоветского пространства, включая Россию. Николай Васильевич родился 8 августа 1934 г. в селе Старый Вышков Брянской области, а в 1959 г. закончил Белорусский государственный университет. В Академии наук Белорусской ССР он прошел путь от младшего научного сотрудника до директора Института государства и права НАН Беларуси (с 2002 г.),

опубликовав за свою жизнь более 150 научных работ. Его труды хорошо известны не только в Беларуси, но и в России. Наряду с теорией колхозного права, Н. В. Сторожев уделял много внимания и проблемам зарождающейся в 70–80-е гг. прошлого века теории экологического права. Подтверждением последнего тезиса является его монография «Местные советы и охрана природы» (Минск, 1974), в которой он впервые в советской науке природоохранного права поставил вопрос о полномочиях местных органов власти в сфере охраны окружающей среды (применительно к России, кстати говоря, эта проблема так и не решена до сих пор, поскольку экологические полномочия органов местного самоуправления могут изменяться чуть ли не каждый год).

Но наибольшую известность в России получили труды Н. В. Сторожева по проблемам колхозного (аграрного) права. В их числе следует выделить работы по материальной ответственности колхозников (1974), правовому положению колхоза на современном этапе (1975); по последней теме Н. В. Сторожев в 1976 г. защитил докторскую диссертацию. В 1986 г. Н. В. Сторожев издает монографию о правовом режиме мелиорированных земель.

После распада СССР и возникновения Республики Беларусь как самостоятельного государства Н. В. Сторожев продолжил свои исследования в области теории и практики земельного и аграрного права, опубликовав ряд статей по проблемам унификации земельного и аграрного законодательства Республики Беларусь и России (1998), правовых гарантиях защиты кооперативной природы колхозов (1998), законодательному обеспечению земельной реформы в Республике Беларусь (1998), проблемам совершенствования аграрного законодательства Республики Беларусь (2001) и т. д. Но наибольшую известность в Российской Федерации получила одна из его последних работ – написанный в соавторстве с Ириной Петровной Кузьмич курс лекций «Аграрное право Республики Беларусь. Общая часть». (Минск, 2004) [1].

Особое внимание в своих трудах Н. В. Сторожев уделял проблемам государственно-правового регулирования сельскохозяйственного производства (в том числе государственной поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей), обеспечению рационального использования и охраны мелиорированных земель, государственному регулированию плодородия почв.

Фактически для становления науки аграрного права Республики Беларусь труды Н. В. Сторожева выполнили ту же роль, что и труды М. И. Козыря для развития теории российского аграрного права – они стали фундаментом формирования теоретико-правовой концепции регулирования аграрных отношений, создали условия развития современного аграрного законодательства. Благодаря плодотворной научно-исследовательской деятельности Н. В. Сторожева был внесен большой вклад в разработку многих современных аграрно-правовых институтов, как минимум, в двух странах – Республике Беларусь и России. В своих работах Н. В. Сторожев отстаивал тезис о том, что аграрное право является комплексной специализированной отраслью в системе

права, регулирующей отношения, возникающие в процессе осуществления сельскохозяйственной и тесно связанной с ней деятельности. Весьма интересна его классификация принципов аграрного права как комплексной отрасли права, проработка теории аграрных правоотношений, мер государственного регулирования аграрной деятельности, системы управления АПК, а также исследования правового статуса субъектов аграрного производства.

Для российских коллег менее известно, что Н. В. Сторожев, как человек широких научных взглядов и интересов, внес свой вклад не только в аграрно-земельную правовую науку, но и в некоторые другие отрасли юридического знания, например, он был соавтором опубликованной монографии «История государства и права Белорусской ССР» в 2 томах (1970–1976). Свои теоретические знания он часто применял в практической (правотворческой) деятельности, принимая участие в разработке ряда законопроектов: Кодекса Республики Беларусь о земле, Закона «О праве собственности на землю», Закона «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС», Избирательного кодекса Республики Беларусь. Он также участвовал в работе комиссии по разработке проекта Конституционного Акта Союзного государства.

Н. В. Сторожев принимал активное участие в общественной и политической жизни республики и вуза, был секретарем комсомольской организации, народным заседателем районного, а затем и Верховного Суда Белорусской ССР, входил в состав его научно-консультативного совета. Он был членом различных диссертационных советов, а в течение 10 лет был еще и членом Постоянной палаты Третейского суда в Гааге. За выдающиеся заслуги он был награжден Грамотой Верховного Совета БССР (1981) и медалью «Ветеран труда» (1985). В 2000 г. ему было присвоено почетное звание «Заслуженный юрист Республики Беларусь». Наряду с этим, он был награжден различными почетными грамотами Академии наук Республики Беларусь.

В рамках своей научной школы (в период заведования кафедрой экологического и аграрного права БГУ в 1993–2004 гг.) Н. В. Сторожеву удалось вырастить новое поколение юристов-исследователей, продолжающих кропотливую работу по развитию теоретико-правовых основ регулирования аграрных, земельных и экологических отношений в Республике Беларусь. В числе его учеников, защитивших кандидатские диссертации, можно назвать Наталью Александровну Карпович (2000), Елену Владимировну Лаевскую (1994), Викторию Евгеньевну Лизгаро (1999), Наталию Адамовну Шингель (1999), Ирину Петровну Кузьмич (2002), Ирину Сергеевну Шахрай (2003) и др. Результаты деятельности представителей научной школы Н. В. Сторожева нашли свое отражение в многочисленных публикациях – монографиях, учебниках, статьях, научно-практических комментариях к законам.

С момента своего создания и по настоящий день кафедра экологического и аграрного права является единственным в Республике Беларусь специализированным подразделением в системе высшего юридического образования, обеспечивающим научно-исследовательскую, образовательную и

методическую работу в сфере экологического, природоресурсного и аграрного права. Заложенные Н. В. Сторожевым подходы к организации образовательной деятельности продолжают его ученики и коллеги. На кафедре преподаются базовые учебные дисциплины (экологическое право, природоресурсное право, аграрное право), читаются спецкурсы по отдельным актуальным проблемам, включая правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в сфере агропромышленного производства; правовое обеспечение безопасности на территориях радиоактивного загрязнения; споры в сфере природопользования и охраны окружающей среды и ряд других.

Развивая научное наследие Н. В. Сторожева, в последние годы кафедра экологического и аграрного права разрабатывает много интересных и актуальных правовых проблем, представляющих интерес не только для правовой науки Республики Беларусь, но и всего постсоветского пространства, включая Россию. В их числе – развитие публично-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды, формирование информационно-цифровой системы для охраны окружающей среды (Т. И. Макарова); проблемы ограничения воздействия на климат и его защита, развитие возобновляемых источников энергии (С. А. Балашенко); развитие национальной экологической сети Республики Беларусь (А. А. Жлоба); вопросы судебной защиты права на благоприятную окружающую среду, конституционное регулирование устойчивого развития (Н. А. Карпович); кодификация аграрного законодательства и обеспечение устойчивого развития сельских территорий (И. П. Кузьмич); исследование теории объекта экологических правоотношений, обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду и развитие системы экологического управления (В. Е. Лизгаро); роль общественности в охране окружающей среды, теория превентивных мер охраны окружающей среды в Республике Беларусь (О. В. Мороз); концепция экологически неблагоприятных территорий, анализ правовых способов борьбы с чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера (Л. А. Самусенко); проблемы обеспечения продовольственной безопасности и регулирования сельскохозяйственного землепользования (В. В. Саскевич); правовое регулирование земельных отношений и внедрение наилучших доступных технологий (И. С. Шахрай); правовые основы цифровизации в сфере ведения охотничьего и рыболовного хозяйства (Н. А. Шингель). Данный перечень достижений преподавателей кафедры далеко не является исчерпывающим.

К сожалению, я не был лично знаком с Н. В. Сторожевым, однако многие его коллеги (в том числе из России) оставили о нем самые добрые воспоминания как человеке ответственном, трудолюбивом, скромном и порядочном, целеустремленном, справедливым, сумевшим реализовать свою мечту о создании в Беларуси самостоятельного научно-исследовательского института [2, с. 149]. И пока мы помним о нем и продолжаем научные исследования по проблемам аграрного, земельного и экологического права – значит дело всей его жизни не забыто и находится в надежных руках.

Список использованных источников

1. Сторожев, Н. В. Аграрное право Республики Беларусь. Общая часть : Курс лекций / Н. В. Сторожев, И. П. Кузьмич. – Минск : Право и экономика, 2004. – 90 с.
2. Боголюбов, С. А. Профессионализм и последовательность. К юбилею профессора Н. В. Сторожева / С. А. Боголюбов // Аграрное и земельное право. – 2014. – № 11. – С. 149–152.

Карпович Н. А.

РАЗВИТИЕ ГАРАНТИЙ ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В ИЗМЕНЕНИЯХ И ДОПОЛНЕНИЯХ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Наталья Александровна Карпович, доктор юридических наук, профессор; заместитель Председателя Конституционного Суда Республики Беларусь, заслуженный юрист Республики Беларусь

*Конституционный Суд Республики Беларусь,
ул. Красноармейская, 4, 220016, г. Минск, Беларусь, ekolog_310@mail.ru*

Конституционный Суд Республики Беларусь указывает на содержание права на благоприятную окружающую среду как неотъемлемого конституционного права каждого, а также на особое значение в условиях современных вызовов и угроз реального обеспечения конституционно-правового статуса личности (решения от 17 мая 2012 г. № Р-706/2012, от 10 марта 2022 г. № Р-1303/2022 и др.).

Право на благоприятную окружающую среду развивает понимание иных конституционных прав. Так, право на жизнь (ч. 1 ст. 24 Конституции) в настоящее время в правовой доктрине понимается не только как право на защиту от прямых угроз жизни человека, но и как создание условий, необходимых для жизни, включая экологические. Статья 45 Конституции, которая предусматривает право граждан Республики Беларусь на охрану здоровья, содержит также положение об обеспечении данного права мерами по оздоровлению окружающей среды. Кроме того, качество жизни человека в целом, выступающее важнейшим критерием оценки результатов развития общества и государства, в современном понимании включает благоприятную и здоровую среду обитания, на что обращено внимание в решении Конституционного Суда от 22 ноября 2010 г. № Р-518/2010.

Изменениями и дополнениями, внесенными в Конституцию Республики Беларусь согласно решению республиканского референдума 27 февраля 2022 г., укреплены правовые основы экологической безопасности как неотъемлемой составляющей права на благоприятную окружающую среду. На высшем нормативном уровне закреплены положения о развитии Республикой Беларусь атомной энергетики в мирных целях, обеспечении безопасности при использовании атомной энергии (ч. 3 ст. 46 Конституции). Они отражают

важнейшие публичные и частные интересы в безопасном существовании и жизнедеятельности, подразумевая дальнейшее развитие конституционно-правовых гарантий их обеспечения. Решением республиканского референдума 27 февраля 2022 г. внесены также изменения в иные статьи Основного Закона, регулирующие взаимосвязанные с правом на благоприятную окружающую среду права и свободы личности, такие как право на предоставление информации о состоянии окружающей среды и право на объединения, а также закрепляющие компетенцию государственных органов, дополнительные гарантии судебной защиты прав и свобод, в совокупности являющиеся базовыми для совершенствования государственного механизма обеспечения права на благоприятную окружающую среду.

Обязанность государства гарантировать права и свободы граждан, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства, закреплена ч. 4 ст. 21 Конституции. Данная норма обуславливает создание необходимых условий для эффективного действия новых положений Конституции. Исходя из положений ст. 59 Конституции об обязанности государства принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь (ч. 1), на обеспечение благоприятного состояния окружающей среды как сферу ответственности государства обращается внимание Конституционного Суда (решение от 11 июня 2019 г. № Р-1173/2019). В правовых позициях Конституционного Суда обоснована неразрывная связь права каждого на благоприятную окружающую среду прежде всего с обязанностями государства по реализации мер сбалансированного социально-экономического и экологосовместимого развития, включая обеспечение рационального природопользования, осуществление эффективного контроля за соблюдением законодательства в области охраны окружающей среды, видами и размерами воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности, сохранением биологического и ландшафтного разнообразия, финансирования охраны окружающей среды (решения от 17 апреля 2015 г. № Р-978/2015, от 10 декабря 2019 г. № Р-1201/2019, от 29 декабря 2021 г. № Р-1298/2021 и др.). Конституционным Судом также отмечено, что право каждого на благоприятную окружающую среду возлагает на государство конституционно-правовые обязанности по осуществлению государственного контроля за соблюдением законодательства в данной области, видами и размерами возможного воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности, сохранением биологического и ландшафтного разнообразия, финансированием охраны окружающей среды (решения от 29 октября 2009 г. № Р-364/2009, от 16 октября 2012 г. № Р-759/2012 и от 17 апреля 2015 г. № Р-978/2015).

Вместе с тем природная среда, ее ресурсы являются достоянием всего народа Республики Беларусь, выступают основой существования и развития общества и государства, каждого отдельного человека. Согласно дополнениям, внесенным в ст. 21 Конституции, каждый должен проявлять социальную

ответственность, вносить посильный вклад в развитие общества и государства. Приведенное положение Основного Закона взаимосвязано с нормой ст. 55 Конституции, в которой решением республиканского референдума 27 февраля 2022 г. закреплено, что охрана природной среды и бережное отношение к природным ресурсам – долг каждого.

Статья 55 Конституции утверждает конституционную ценность сохранения природной среды и сбережения природных ресурсов, необходимость активного и сознательного исполнения каждым соответствующего конституционного долга. Данная статья выражает признание взаимной ответственности всех субъектов конституционно-правовых отношений и добровольное принятие на себя соответствующих обязательств, обуславливает всеобщий характер обязанностей по охране природной среды и сбережению природных ресурсов, распространение их не только на государство, но и на граждан, юридических лиц, закрепляет особую публичную значимость добросовестного исполнения каждым своих экологически значимых обязанностей, предопределяет соразмерную юридическую ответственность каждого за состояние экологии. Как отмечено Конституционным Судом, долг каждого охранять природную среду, закрепленный на конституционном уровне, приобретает юридическое значение общеобязательного веления, обеспечиваемого государством в целях создания надлежащих условий для реализации конституционного права на благоприятную окружающую среду (решения от 21 апреля 2014 г. № Р-920/2014, от 17 апреля 2015 г. № Р-978/2015, от 10 декабря 2019 г. № Р-1201/2019 и др.).

Конституционное положение об охране природной среды и бережном отношении к природным ресурсам как долге каждого обуславливает утверждение в сознании каждого человека, обществе в целом нравственных принципов сбережения живой и неживой природы, заботы каждого об экологическом благополучии и должно выступать ценностным ориентиром в правовом регулировании экологически значимых отношений, а также при принятии решений в процессе деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду и использованием природных ресурсов.

Создание государством правовых условий для выполнения каждым данного конституционного долга осуществляется посредством установления требований в области охраны окружающей среды, условий и ограничений природопользования, экологически значимых обязанностей, обеспечивающих сбережение природной среды, сдерживание загрязнения окружающей среды, предупреждение и минимизацию экологических рисков, покрытие издержек на осуществление государством мероприятий по восстановлению окружающей среды.

При этом основой конституционности государственного регулирования должно выступать следование положению об утверждении устоев социально справедливого общества, которым дополнена преамбула Конституции. Социально справедливое общество основывается на солидарности, взаимопомощи и взаимной поддержке всех групп населения и слоев общества, а также на общем благосостоянии граждан. Реализация принципов

справедливости и солидарности должна обеспечиваться в том числе в отношениях по охране окружающей среды и природопользованию, при установлении экологических обязанностей всех участников отношений.

Таким образом, изменениями и дополнениями Конституции Республики Беларусь обеспечено развитие конституционно-правового содержания и гарантий права на благоприятную окружающую среду, а также роли этого права в качестве гарантии осуществления иных конституционных прав. Конституционные изменения обеспечивают модернизацию экологических прав граждан исходя из современных потребностей, при преемственности концепта взаимосвязи экологических, социальных и экономических факторов функционирования личности, общества и государства, учета экологически значимых интересов настоящих и будущих поколений на основе принципов солидарности и справедливости. При этом укреплены основные институциональные составляющие и инструменты реализации политики Республики Беларусь в экологической сфере. Данные изменения и дополнения Конституции выступают основанием дальнейшего развития практической деятельности органов государства по реализации его экологической функции и требуют последовательного развития в законодательстве Республики Беларусь.

Бринчук М. М.

БУДУЩЕЕ ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ПРАВА РОССИИ – В ЕГО НЕЗАВИСИМОСТИ¹

*Михаил Михайлович Бринчук, доктор юридических наук, профессор;
профессор кафедры земельного права и государственной регистрации
недвижимости, заслуженный деятель науки Российской Федерации*

*Московский государственный университет геодезии и картографии,
Гороховский пер., 4, 105064, г. Москва, Россия, brinchuk@gmail.com*

Во времена благотворных трудов профессора, члена-корреспондента Николая Васильевича Сторожева, особенно на социалистическом этапе развития науки, доброй и светлой памяти которого посвящается Круглый стол, вынесенный в заголовок статьи предмет не имел ни доктринальных, ни правовых оснований. В наши дни для российской науки природоресурсного права он стал острейшим, если не критическим, не имея прямого отношения к вопросу эволюции самой научной школы экологического и природоресурсного права.

В свете эволюции научной школы особо подчеркнем, что природоресурсное право, как и экологическое, закономерно развивались в соответствии с положениями общей теории права. В свете решения задач сбалансированного развития национального права в общей теории права большое значение придавалось, как известно, вопросам дифференциации

¹ Подготовлено при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс.

правового знания как важному ресурсу формирования оптимальной и эффективной системы права.

Такая дифференциация в отношении, в частности, земельного права, произошла давно. В далекие 1960-е гг., когда в общей теории права еще велись активные дискуссии о выделении отраслей в системе права, было обособлено «земельное право как определенная самостоятельная отрасль» [1, с. 589–590]. В современной общей теории права экологическое и природоресурсное права занимают совершенно определенное видное место. Академик В. С. Нерсесянц относит земельное право и природоохранное право к **основным отраслям российского права** [2, с. 439].

Хотя в общей теории права упоминается только земельное право, в доктрине природоресурсного права оно всегда находится в ряду с другими отраслями. Не надо быть особым мудрецом, чтоб видеть, что земля лишь в органичном единстве с другими природными ресурсами является основой жизни и деятельности общества, как справедливо констатировано в ст. 9 Конституции Российской Федерации.

Соответственно земельное право последовательно доктринально органично и динамично развивалось в комплексе с другими отраслями природоресурсного права – горного, водного, лесного, воздухоохранного и фаунистического, образуя Школу российского природоресурсного права¹. Это проявлялось при формировании специализированных профессиональных коллективов в юридических вузах и научных учреждениях, в частности, в Институте государства и права АН СССР, позднее – РАН, Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. И в вузах, и в научных учреждениях эта наука развивалась посредством специализированной аспирантуры и докторантуры. Существовавшие долгие годы специализированные диссертационные советы присуждали степени кандидата и доктора наук в области природоресурсного и экологического права. Правда, в последние годы специальность была странно сформулирована: «земельное право, природоресурсное право, экологическое право». Как будто, вопреки ст. 9 Конституции Российской Федерации, земля – не природный ресурс; а земельное право – не органичная часть природоресурсного права!

Ситуация в корне изменилась в связи с введением новой номенклатуры научных специальностей, утвержденной приказом Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118 [3], по которым отныне присуждаются ученые степени. Эта номенклатура включает пять групп таких научных специальностей, из которых принципиальной новизной обладают две: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки; 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

При этом согласно Паспорту научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки» включают публично-правовое

¹ В 1960–1980 гг. при активнейшем участии ученых – представителей соответствующих природоресурсных отраслей, в том числе и автора статьи, были подготовлены и приняты головные акты всех отраслей природоресурсного права РСФСР.

регулирование охраны окружающей среды, *природопользования*, земельных отношений и градостроительства, обеспечения экологической безопасности (п. 27), а по Паспорту научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки» охватывают *частноправовые аспекты земельных отношений, природопользования (недропользования, водопользования, лесопользования и др.)* (п. 13).

Мы видим, как в главном проявлении сущности природоресурсного права – природопользовании, использовании земли и других природных ресурсов – оно «растворяется» сразу в двух правовых группах – публичном и частном.

Включение природопользования в предмет публично-правовых отношений обосновано в силу действия нормы ст. 9 Конституции Российской Федерации, согласно которой земля и другие природные ресурсы образуют основу жизни и деятельности общества, предопределяя публично-правовую сущность самого природоресурсного права,

Отнесение же природопользования к предмету частного права, по убеждению автора, – *во вред природным ресурсам, природе, обществу, праву, прежде всего природоресурсному*. Этот вред уже подтвержден практикой и оценен официально: «Состояние окружающей среды на территории Российской Федерации, *где сосредоточены большая часть населения страны, производственных мощностей и наиболее продуктивные сельскохозяйственные угодья (составляет около 15 процентов территории страны), оценивается как неблагоприятное по экологическим параметрам*» [4].

Нетрудно видеть и объяснить причину этого масштабного экологического неблагоприятия – игнорирование в процессе экономического развития экологических интересов; земля и другие природные ресурсы, являющиеся основой жизни общества, приносятся в жертву в угоду экономике. Воспринимая природные ресурсы как «имущество», уже в ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), определяющей отношения, регулируемые гражданским законодательством, называется причина: гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, *направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом*. Здесь названа сущность и главный интерес субъектов гражданского права.

Для нас важен прогноз, который делает авторитетный цивилист, академик Ю. К. Толстой по поводу положений недавнего доктринального труда – Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации: «Концепция предполагает широкую интервенцию в такие смежные с гражданским отрасли законодательства, как законодательство об охране и использовании природных ресурсов... Эта операция представляется мне крайне опасной. Она может ... отдать природные ресурсы на откуп наиболее хищническим и осатанелым элементам нашего общества, которые окончательно лишат нас и средств жизнеобеспечения, и среды обитания... Растаскивание этих норм по разным кодексам принципиально неприемлемо» [5].

Уже сейчас ГК РФ изобилует природоресурсными нормами, как и само природоресурсное законодательство содержит множество норм, отсылающих к гражданскому. В аспекте исследования порядка заключения договора водопользования Д. О. Сиваков пишет: «Согласно ст. 12 ВдК РФ 2006 г. договорные отношения при пользовании водными объектами *подпадают под действие гражданского законодательства* (положения об аренде)» [6]. С какой стати при пользовании Байкалом, Волгой, Селигером юридически, несомненно, находящимися в федеральной собственности, в регулировании договорных отношений главенствуют нормы частного права?!

Эту ситуацию оценивает профессор Н. А. Сыродоев, долгие последние годы работавший в Исследовательском центре частного права имени С. С. Алексеева при Президенте Российской Федерации, справедливо утверждая, что ГК РФ в ряде статей, включая статьи из гл. 17 ГК РФ, содержит нормы, регулирующие земельные отношения, которые «даже при самом богатом воображении нельзя отнести к гражданско-правовым» [7, с. 11, 46].

По убеждению автора статьи, лишь будучи независимым, суверенным и качественным в системе права России природоресурсное право может с наибольшей пользой служить обществу и государству. Это будет происходить через уже цитированную норму о природных ресурсах как основе жизни и деятельности народов. Конституция же предусматривает и механизм действия этой нормы. Общество, как и каждый отдельный человек, нуждается лишь в здоровой природе как основе. Критерий такого здоровья природы установлен в ст. 42: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду...». Для благополучной жизни и развития человек и общество нуждаются именно в благоприятной окружающей среде (природе).

Для решения этой фундаментальной для общества и государства задачи ст. 18 Основного Закона устанавливает: право каждого на благоприятную окружающую среду определяет смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Каждый орган государства последовательно обязывается поддерживать, сохранять, восстанавливать благоприятное состояние природы!

Соответственно в решении этой задачи прямо участвует и природоресурсное право, для которого, в отличие, как мы видим по норме ст. 2 ГК РФ, она – единственная, генеральная!

Для доктрины экологического и природоресурсного права чрезвычайно важно, что этот краеугольный вопрос, касающийся всей системы права, решен в теории публичного права ведущим ее представителем Ю. А. Тихомировым. Как обоснованно пишет ученый: «*Экологическая сфера в широком смысле слова – это сфера природоохранная и сфера природоресурсная ... Экологическая сфера не должна рассматриваться как одна из “рядовых” сфер воздействия государства, как одна из сфер правового регулирования.*

... экологическая сфера ... не является ... узкоспециализированной, поскольку представляет собой общую базу, базис развития страны, государства и, естественно, жизнедеятельности людей. Это очень важный

момент, потому что **возникают некие универсальные экологические императивы, в том числе и правовые, обязательные для других, если не всех, отраслей права.**

Раньше мы видели два главных императива – международный и конституционный; в настоящее время экологические правовые императивы выдвигаются на передний план, причем это доступно взгляду не только специалиста-отраслевика, но и каждого человека, живущего на планете, которая становится все и более и реальнее уязвимой, требующей к биосфере особого отношения (выделено мной. – М. Б.)» [8, с. 25–26].

Вполне разделяя эту позицию уважаемого теоретика публичного права (не эколога!), в свете предмета круглого стола, посвященного доброй и светлой памяти профессора Н. В. Сторожева, подчеркну, что в контексте эволюции к стратегии лучшего будущего научной школы природоресурсного права и в соответствии с концепцией универсальных экологических императивов в рамках независимого природоресурсного права должна быть, наконец, решена следующая задача не только торжества естественно-правовой справедливости, но и цивилизационного развития.

Ее философскую суть мудро сформулировал в XIX в. А. И. Герцен: «Грандиозные вещи делаются грандиозными средствами. Одна природа делает великое даром» [9].

Для природы и общества беда в том, что это «*Одна природа делает великое даром*» государством-сувереном традиционно игнорируется. По существу речь идет о природной ренте, которая складывается в основном в рамках специального природопользования. В рамках экологического и природоресурсного права проблема природной ренты не решена. Создаваемое «природой великое даром» всякими средствами стремятся присвоить названные в ст. 2 ГК РФ субъекты. В природоресурсном праве, для которого природные ресурсы – всегда объект публичного права, должна быть сформулирована норма: **природная рента принадлежит государству**. И соответственно должна использоваться в интересах природы и народа, для которого природные ресурсы – основа жизни и деятельности.

Это цивилизационного масштаба справедливое правило, сформулированное в законодательстве, лишит цивилистическую доктрину и законодателя интереса домогаться природных ресурсов как гражданско-правового имущества.

Эту мысль лаконично выразил и современный американский экономист: «Необязательно конфисковывать землю, достаточно конфисковать ренту» [10].

Список использованных источников

1. Теория государства и права : учебник / Н. Г. Александров [и др.]. – М. : Юрид. лит., 1968. – 640 с.
2. Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства : учебник для вузов / В. С. Нерсесянц. – М. : НОРМА–ИНФРА-М, 2012. – 560 с.
3. Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru> – Дата доступа: 06.05.2024.

4. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента Российской Федерации, 19 апреля 2017 г., № 176 // СЗ РФ. – 2017. – № 17. – Ст. 2546.

5. Толстой, Ю. К. О концепции развития гражданского законодательства / Ю. К. Толстой // Журнал российского права. – 2010. – № 1. – С. 31–38.

6. Сиваков, Д. О. Договорные способы регулирования водопользования / Д. О. Сиваков // Договор как общеправовая ценность. – М. : ИЗиСП, Статут, 2018. – С. 302–310.

7. Сыродоев, Н. А. Земельное право. Курс лекций : учеб. пособие / Н. А. Сыродоев. – М. : Проспект, 2011. – 368 с.

8. Тихомиров, Ю. А. Теоретико-практический взгляд на водное право / Ю. А. Тихомиров // Водное законодательство и экологические вызовы : сб. материалов науч.-практ. конф. Москва, 15 июня 2012 г. / сост. С. А. Боголюбов, Д. О. Сиваков, О. А. Золотова. – М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Изд-во «Анкил», 2012. – С. 25–29.

9. Афоризмы и цитаты Герцена [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gertsen.lit-info.ru/gertsen/biografiya/aforizmy-i-citaty-gercena.htm> – Дата доступа: 06.05.2024.

10. Цитаты о земле [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://time365.info/aforizmi/temi/zemlya> – Дата доступа: 06.05.2024.

Доўнар Т. І.

АХОВА ПРЫРОДЫ Ё БЕЛАРУСІ Ё СЯРЭДНЕВЯКОЎІ

Таісія Іванаўна Доўнар, доктар юрыдычных навук, прафесар; прафесар кафедры тэорыі і гісторыі дзяржавы і права юрыдычнага факультэта

Беларускі дзяржаўны ўніверсітэт,

пр. Незалежнасці, 4, 220030, г. Мінск, Беларусь, theory-law@bsu.by

Са старажытных часоў людзі задумваліся аб навакольным асяроддзі, якое іх акружала, і імкнуліся без патрэбы не наносіць яму шкоды. Нашы продкі таксама думалі аб тым, як і ў якіх умовах будуць жыць іх нашчадкі, аб чым сведчаць летапісныя звесткі, творы айчынных мысліцеляў і помнікі права.

У старажытнасці характар эканамічнага жыцця народаў, якія насялялі беларускія землі, вызначала ў асноўным сельская гаспадарка, хоць важнымі промысламі заставалася рыбалоўства, паляванне і борніцтва. Як правіла, у Полацкім, Віцебскім і іншых беларускіх княствах спаганялася плата за асобныя віды карыстання ляснымі і зямельнымі ўгоддзямі, большая частка з якіх належала дзяржаве ў асобе князя. Паступова з развіццём таварна-грашовых адносін прыродныя багацці і спрыяльныя геаграфічныя ўмовы размяшчэння беларускіх тэрыторый сталі важнымі фактарамі іх хуткага эканамічнага развіцця. Аднак, нягледзячы на прагрэс у вытворчасці прылад працы і ўзнікненне новых тэхналогій земляробства і лесакарыстання, усе

гэтыя віды дзейнасці на той час не маглі яшчэ нанесці значнай шкоды навакольнаму асяроддзю з-за іх нізкай інтенсіўнасці.

Пры гэтым ужо ў XI–XIII стст., як адзначаюць навукоўцы (М. В. Доўнар-Запольскі, М. О. Каяловіч, У. І. Пічэта, Д. Л. Пахілевіч, М. Ф. Спірыдонаў і інш.), на тэрыторыі Ўсходняй Еўропы, у тым ліку ў беларускіх княствах, пачынае ўзнікаць лясное права. Аб гэты сведчаць і першыя крыніцы права (Руская Праўда, Дагавор 1229 г. і інш.), у якіх утрымліваюцца асобныя палажэнні адносна землекарыстання. Аднак у большасці дзейнасць старажытнага заканадаўства была накіравана на ахову права валодання на асобныя аб'екты прыроднага асяроддзя. Так, ахоўваліся княжацкія, абшчынныя, феадальныя землі, а пазней – і царкоўныя. Пры гэтым суб'ект, які валодаў землямі, клапаціўся аб іх належным стане і захаванні рэсурсаў.

Паступова разам з фарміраваннем інстытута зямельнай уласнасці павялічваецца колькасць мерапрыемстваў дзяржаўных органаў у сферы рэгулявання прыродакарыстання і складваецца нарматыўнае рэгуляванне аховы прыродных багаццяў [1, с. 139]. Першыя мерапрыемствы дзяржаўных органаў па ахове аб'ектаў прыроды ў XIV–XV стст. больш вядомы перыяду Вялікага Княства Літоўскага – дзяржавы, палітыка-эканамічным цэнтрам якой сталі беларускія землі. Так, у канцы XV ст. фарміруецца статус Белавежскай пушчы як спецыфічнай прыроднай тэрыторыі з асобным раслінным і жывёльным асяроддзем, у тым ліку ўстанаўліваюцца спецыяльныя меры па ахове зубраў, аб чым пісаў, напрыклад, Мікола Гусоўскі ў паэме «Песня пра зубра» [2].

Пазней нарматыўныя акты працягваюць тэндэнцыю ўстанаўлення прававых нормаў аб ахове прыроды, што асабліва яскрава праявілася ў Статутах 1529, 1566, 1588 гг., а таксама ва Ўставе на валокі 1557 г., якая, напрыклад, увяла забарону на падзел Белавежскай пушчы на дробныя прыватныя часткі, што паклала пачатак захаванню пушчы як цэласнага ляснага масіва са сваім асаблівым статусам. Устава гаварыла таксама аб парадку выкарыстання вадаёмаў пры лоўлі рыбы. У 1558 г. быў прыняты спецыяльны закон аб ахове паляўнічых угоддзяў. Таксама ў «Рэвізіі пушчаў і пераходаў звярыных у Вялікім Княстве Літоўскім» 1559 г. давалася апісанне ўсіх пушчаў дзяржавы і былі вылучаны ўчасткі для палявання і інш [3].

Знакамітыя беларускія навукоўцы XVI ст. (Францыск Скарына, Андрэй Волян і інш.) у сваіх творах адзначалі, што гарантаваная законам абарона асабістых і маёмасных правоў чалавека з'яўляецца галоўнай падставай жыццяздольнасці дзяржавы, а ў той дзяржаве, дзе жыццё людзей аберагаецца і ахоўваецца ад усялякага насілля, а маёмасць ад грабязу, грамадская супольнасць будзе паспяхова развівацца [1, с. 120; 4, с. 18, 21, 47, 86 і інш.]. Многія думкі мысліцеляў знайшлі адлюстраванне ў першым зводзе законаў ВКЛ – Статуце 1529 г., у якім былі сканцэнтраваны нормы ўсіх галін тагачаснага права – канстытуцыйнага, грамадзянскага, крымінальнага і інш., у тым ліку і прыродаахоўчага [5].

Перш за ўсё заканадаўца клапаціцца аб ахове права ўласнасці, тым больш што ўпершыню Статутам 1529 г. было заканадаўча аформлена права шляхты распараджацца 1/3 часткай нерухомасці. Раздзел 9 Статута «О ловы, о пуши, о

бортное дерево, о озера, о бобровые гоны, о хмелища, о соколы гнезда», які налічваў адзінаццаць артыкулаў, рэгламентаваў пытанні лясных промыслаў і аховы прыродных багаццяў [5, с. 104–109], хоць перш закон абараняў права феадальнай ўласнасці – дзяржаўнай і прыватнай, у тым ліку права на зямлю, лясы, азёры і інш.

Адной з самых старажытных формаў гаспадарчай дзейнасці чалавека з’яўлялася паляванне – здабыча дзікіх звяроў і птушак з мэтай забеспячэння свайго існавання. Узровень развіцця вытворчасці і віды паляўнічай зброі (сродкі паляўніцтва) вызначалі аб’екты і спосабы палявання. Паступова ўдасканалваюцца паляўнічыя прылады і прыстасаванні (лоўчыя ямы, пасткі, петлі, сеткі, сілкі і інш.), акрамя калектыўных, пачынаюць выкарыстоўвацца групавы і індывідуальныя віды палявання, заснаваныя на ведах норваў, звычак і паводзін звяроў. З цягам часу ўдасканалваецца зброя, у тым ліку наканечнікі стрэл [6–8]. У сувязі з гэтым Статут забараняў незаконнае паляванне на чужых землях пад пагрозай крымінальнага штрафу – дванаццаць рублёў грошай ўладальніку зямлі. А калі пад час палявання была забіта якая-небудзь лясная жывёліна, то штраф за яе ішоў на карысць вялікага князя. Пры гэтым закон вызначаў кошт лясных звяроў: за зубра – дванаццаць рублёў грошай, за лася – шэсць рублёў, за аленя, мядзведзя, каня – тры рублі і г. д. А калі б злавілі над забітым зверам таго, хто страляў, то адразу павінны былі весці яго да ўладаў на суд. Закон патрабаваў прымяняць да такога злачынцы смяротнае пакаранне, як да іншых злодзеяў (раздз. IX, арт. 1–2).

Таксама Статут надаваў значную ўвагу ахове лясных промыслаў. Са старажытных часоў промыслы насельніцтва Беларусі (паляванне, рыбалоўства, бортніцтва) рэгламентаваліся нормамі звычайнага права, якія ўвайшлі ўжо ў першыя пісаныя законы ВКЛ. Гэтыя нормы мы знаходзім папярэдне ў агульназемскіх, абласных і валасных граматах [1, с. 117, 121]. У Статуце ж ўпершыню зроблена спроба абагуліць гэтыя нормы. Фактычна рэч ідзе перш за ўсё аб сялянскіх сервітутах – праве карыстання чужой уласнасцю, без чаго немагчымым было існаванне сялянскай гаспадаркі. Найбольш пашыранай іх формай былі зямельныя сервітуты: права праезду па чужой тэрыторыі, прагону і выпасу жывёлы, рыбнай лоўлі, карыстанне сенажацямі, ляснымі ўгоддзямі і інш. [9].

У дзевятым раздзеле Статута рэгламентавалася права карыстання борцямі, азёрамі і лугамі на чужой зямлі. Гістарычныя крыніцы сведчаць пра шырокае развіццё пчалярства сярод усходніх славян у Еўропе ўжо ў IX ст. [6]. Па меры пашырэння бортніцтва і пераўтварэння яго з дапаможнага занятку ў самастойны від ляснога промыслу складвалася і звычайнае бортнае права, асноўныя палажэнні якога амаль без істотных змен былі ўключаны ў пісанае заканадаўства, асабліва ў граматы ВКЛ XV–XVI стст. Палажэнні Статута падрабязна рэгламентавалі парадак утрымання борцяў, правы і абавязкі іх уладальнікаў, аднак больш за ўсё закон клапаціўся аб ахове правоў уласніка зямлі (раздз. IX, арт. 3). Пад пагрозай штрафу закон забараняў пашкоджанне бортных дрэў і тых метак на дрэвах, якія сведчылі аб прыналежнасці борці да пэўнага ўладальніка. У законе закраналася пытанне аб парадку вырашэння

спрэчак аб праве ўласнасці на бортнае дрэва, гаварылася аб праве ўладальніка перадаць дочкам бортнае дрэва ў прыданае і г. д. (раздз. IX, арт. 6). У іншых артыкулах прадугледжваліся штрафныя санкцыі за пашкоджанне бортных дрэў, у тым ліку апаленне іх агнём, прычым нават за тыя дрэвы, у якіх яшчэ не было пчол, а таксама за такое вельмі пашыранае злачынства, як выдзіранне пчаліных сямей (раздз. IX, арт. 13, 14).

Дзесяты артыкул устанаўліваў адказнасць за абарванне ці парубку чужых хмельнікаў, за што прадугледжваўся штраф у памеры дванаццаці рублёў грошай. У тым выпадку, калі гэтыя хмельнікі злачынец толькі абарваў, а не парубіў, то павінен быў кампенсаваць шкоду з пеняй.

Статут надаваў таксама ўвагу здабычы баброў – аднаму са старажытных самастойных відаў паляўнічага промыслу. У старажытны перыяд паляванне на баброў рэгламентавалася звычайным правам, асновай якога былі ў значнай меры нормы маралі. Аднак у сувязі з тым, што бабровыя скуры вельмі цаніліся ва ўсіх краінах, з'яўляліся мерай абмену і продажу тавараў, дзяржава пачынае заканадаўчым шляхам рэгламентаваць парадак палявання на баброў. Так, Статут 1529 г. устанаўлівае значны штраф за незаконнае паляванне на баброў, прычым не толькі за забойства і крадзеж бабра, але і за пашкоджанне бабровых гонаў і нават за стварэнне перашкод бабрам і выгнанне іх з месцаў пражывання. Закон клапаціўся аб ахове гэтых жывёл, прычым як на вялікакняжацкіх землях, так і на землях прыватных уладальнікаў. Пад пагрозай крымінальнага штрафу ў памеры дванаццаці рублёў грошай забаранялася трывожыць баброў у іх гняздоўях, у тым ліку забаранялася араць зямлю, вырубачь кусты, падкашваць сенакосы. Так, калі хто-небудзь выгнаў бабра са свайго месца ў выніку таго, што зямлю араў, «або лозу падрубал», ці сенажаць падкасіў на адлегласці як «от зеремени кием докинути» да бабровых гняздоўяў, павінен быў заплаціць грашовы штраф у памеры дванаццаць рублёў грошай (раздз. IX, арт. 9). Калі ж патрывожаныя бабры перайшлі ў другое месца, таксама і там іх нельга было трывожыць на такой адлегласці. За забойства ж бабра штраф павялічваўся ў некалькі разоў (раздз. IX, арт. 9). Адзначым, што кошт зубра быў у такім жа памеры. Параўнальна – кошт каня вызначаўся ў тры рублі грошай, а за забойства ж бабра: «за карого копа грошей, за чорного две копе грошей» (раздз. IX, арт. 9).

У сувязі з тым, што некаторыя воласці спецыялізаваліся на паляванні на баброў, узнікае катэгорыя сялян-баброўнікаў, якія займаліся не толькі паляваннем на баброў, але і наглядам за баровымі гонамі, а таксама іх аховай. Баброўнікі мелі вязнога каня, паляўнічых сабак і лоўчыя прылады (сеткі і інш) [10]. Яны падпарадкоўваліся спецыяльнай службовай асобе – баброўнічаму.

Закон клапаціўся і аб ахове птушак. Так, калі хто разарыў лебядзінае або сакалінае гняздо, ці наўмысна злавіў сакала, ці скраў маладых сакалоў з гнязда, то таксама прадугледжваўся штраф у памеры дванаццаці рублёў грошай (раздз. IX, арт. 8).

Такім чынам, у Статуце 1529 г. мы бачым не толькі рэгламентацыю сервітутнага землекарыстання, але і нормы прыродаахоўчага характару.

Патрэбна адзначыць, што пасля ўвядзення ў дзеянне першага Статута прымаліся іншыя прававыя акты, у якіх мелі месца нормы аб ахове прыроды. У большасці яны дапаўнялі статутныя нормы. Так, паводле «Уставы аб людзях пахожых» 1551 г. павіннасць наглядаць за бабрамі і лавіць баброў была пашырана і на вольных сялян. За сваю працу сяляне-баброўнікі мелі плату ў залежнасці ад выслугі, месца службы і жыхарства і іншых абставін. Як правіла, пры паляванні на баброў у якасці платы яны атрымлівалі кожнага пятага бобра, або падчарэўе кожнага здабытага звера, або 1–3 грошы. У XVIII ст. катэгорыя сялян-баброўнікаў у сувязі з драпежніцкім знішчэннем баброў знікае [10, с. 248].

Пад час зямельнай рэформы паводле Уставы на валокі 1557 г. баброўнікі ў дзяржаўных уладаннях адрознівалі ад сялян-слуг тым, што не мелі вольных ад падаткаў валок, а плацілі грашовы падатак як чыншавікі, за выключэннем 30 грошаў асаднага, за якія былі абавязаны трымаць сабак і мець сеткі для лоўлі баброў.

Статут 1566 г. ў асноўным паўтарыў палажэнні Першага Статута аб ахове бабровых гонаў [11]. Аднак новы закон надаў больш значную ўвагу ахове прыроды і жывёльнага свету. Так, упершыню рэгламентавалася крымінальная адказнасць за прычыненне лясных пажараў, прычым заканадаўца паставіўся вельмі жорстка ў адносінах да гэтага пытання. З аналізу арт. 17 дзесятага раздзела вынікае, што нават «недбальства», калі людзі «стоявши на пуці станом огню на стане своем не загасили», каралася смерцю. Аднак пазней заканадаўца зразумеў, што ўстанавіў неапраўдана жорсткія санкцыі ў адносінах пажараў, таму паводле Статута 1588 г. вызваліліся ад адказнасці тыя асобы, хто выпадкова ўчыніў лясны пажар.

У Статуце 1566 г. таксама меўся раздзел пад назвай «О ловы, о пушчы и о дерево бортное» (дзесяты раздзел), у якім налічвалася 17 артыкулаў. У асноўным яны паўтаралі тэкст папярэдняга Статута, аднак шмат у чым дапаўнялі яго. Так, першы артыкул, які забараняў незаконнае паляванне на чужых землях пад пагрозай крымінальнага штрафу – дванаццаці рублёў грошай ўладальніку зямлі і нават смяротнага пакарання пры злоўленні «стральца» над забітым зверам, удакладняў, што смяротнае пакаранне можа быць прыменена толькі тады, калі ў судовым парадку «за доводом слушным, або прысягаю пана стральца ці яго службоўца», будзе даказана віна «стральца».

У другім артыкуле «Цана зверем диким» быў павышаны штраф за незаконнае забойства некаторых дзікіх жывёл. Напрыклад, кошт аленя і лані з 3 рублёў грошай да 6, за рысь з паловы рубля – да аднаго рубля і інш. Артыкул трэці аб сялянскіх сервітутах быў паўтораны амаль даслоўна. Таксама быў паўтораны і артыкул чацвёрты «Хто бы чужое озеро в своей пуци поволочил» (г. зн. без дазволу лавіў рыбу), аднак чамусьці з артыкула былі выключаны палажэнні аб незаконным кашэнні сенажацяў. Таксама паўтараліся палажэнні і сёмага артыкула «Хто бы кому став або сажовку зволочил», аднак у назве было дапоўнена – «або млын изжог», хаця ў тэксце артыкула таксама гаварылася і пра млын.

Больш падрабязна Статут 1566 г. рэгламентаваў парадак утрымання борцяў, правы і абавязкі іх уладальнікаў (раздз. X, арт. 6, 13, 14). Удакладняліся палажэнні шостага артыкула аб бортным дрэве і праве на ўваход ў пушчу, а галоўнае – тэкст быў дапоўнены санкцыяй аб смяротным пакаранні («горлом каран быти») за перадачу простымі людзьмі борцяў у чужыя рукі за межы феадальнага землеўладання. Дазвалялася перадача іх па спадчыне не толькі дачцэ ці зяцю, але і іншай асобе, аднак толькі ў межах землеўладання пэўнага феадала. Акрамя гэтага, у арт. 6 закраналася пытанне аб парадку вырашэння спрэчак аб праве ўласнасці на бортнае дрэва. Так, гаварылася, што суд павінен прызнаць права ўласнасці той асобы, чыя ўласныя знакі («знамяня») на спрэчным дрэве будуць старэйшыя. Штраф за наўмыснае пашкоджанне бортных дрэў, у тым ліку апаленне іх агнём, павялічваўся ў два разы – з капы грошай да двух копаў (капа = 60 грошаў). Удвая павялічваўся штраф і за пашкоджанне тых дрэваў, у якіх яшчэ не было пчол, а таксама ўзмацнялася адказнасць за такі склад злачынства, як выдзіранне пчаліных сямей, прычым у адрозненне ад папярэдняга Статута 1529 г. удакладнялася, што калі каго-небудзь злавілі з палічным («з лицом») – «такового маюць сказаці яко злодея» (раздз. X, арт. 13, 14). Канкрэтная санкцыя не рэгламентавалася, аднак можна зразумець, што злачынец караўся па аналогіі за здзяйсненне «гарачага ўчынку» і хутчэй за ўсё смяротным пакараннем.

Амаль што даслоўна быў паўтораны тэкст арт. 9 Статута 1529 г. аб бабровых гонах («О бобровые гоны»). Таксама пад пагрозай штрафу забаранялася трывожыць баброў у іх гняздоўях, у тым ліку забаранялася араць зямлю, падкашваць траву каля бабровых гняздоўяў на адлегласці, як «кием докинути». Нязменны застаўся і штраф за крадзеж ці знішчэнне баброў.

Новы ў Статуце 1566 г. артыкул «О покраденье саду» (раздз. X, арт. 16) вызначаў крымінальную адказнасць (штраф дванаццать рублёў грошай) за крадзеж у шляхецкім садзе, а таксама за пашкоджанне садоўных дрэў (тры рублі грошай).

Як і раней, закон клапаціўся аб ахове птушак, аднак чамусьці ў Статуце 1566 г. памяншаўся штраф за разарэнне гнёздаў і крадзеж каштоўных птушак. Так, калі хто разарыў лебядзінае або сакалінае гняздо, ці наўмысна злавіў сокала ці скраў маладых сакалоў з гнязда, то прадугледжваўся штраф у памеры шасці рублёў грошай, а не дванаццаці як раней (раздз. X, арт. 8). Таксама ў два разы памяншаўся штраф і за пашкоджанне ці крадзеж чужых прылад для лоўлі птушак (напрыклад, «сеть перевесную украл»).

Новы артыкул Статута 1566 г. «О пожарах в пуши», якога не было ў папярэднім Статуце, завяршаў дзесяты раздзел. Заканадаўца ў якасці гіпотэзы нормы ў самым пачатку артыкула гаворыць аб асаблівай шкодзе ад пажараў як самім людзям, так і бортным дрэвам, пчолам, звярам, птушкам, а потым у якасці санкцыі вызначае самае суровае пакаранне нават за неасцярожнае прычыненне пажару ў лесе – злачынец павінен «горлом каран быти». Акрамя таго, рэгламентавалася кампенсацыя прычыненай шкоды з маёмасці правапарушальніка.

Пераемна ўспрыняўшы палажэнні Статута 1566 г., новы Статут 1588 г. значна іх дапоўніў [12, с. 15–27; 13]. Гэта тычылася і пытанняў аховы прыродных багаццяў, якія таксама былі сканцэнтраваны ў дзесятым раздзеле Статута [14]. Так, першы артыкул паслабляў пакаранне за паляванне на чужой зямлі – у ім ужо не гаворыцца пра смяротнае пакаранне, але прадугледжваецца для парушальнікаў падвойны штраф, а таксама турэмнае зняволенне. Другі артыкул пад назвай «Цана звером диким», якім рэгламентаваўся штраф за незаконнае забойства дзікіх жывёл, у асноўным толькі паўтараў папярэднія палажэнні Статута 1566 г. Напрыклад, за забойства зубра – 12 рублёў грошай, мядзведзя – 3 рублі і г. д. Пры гэтым дапаўняльна ў артыкуле ўсталёўваўся штраф за незаконнае забойства сабаля ў памеры двух рублёў, а таксама за куніцу – поўкапы грошай.

У трэцім артыкуле больш падрабязна вызначаўся парадак карыстання ўласнікамі борцямі, азёрамі і лугамі, якія былі размешчаны ў чужой пушчы. Так, ім забаранялася браць з сабою сабак, зброю, якія маглі патрывожыць або ўчыніць шкоду лясному зверу. А гаспадар пушчы, у якой былі размешчаны чужыя борці, азёры ды лугі, абавязваўся не ствараць перашкоды для карыстання імі: «А тот в чьей пушцы озера, сеножати и борти будутъ, также тых чужых входов своей пушцы отнятии не можетъ».

Чацвёрты артыкул амаль даслоўна паўтараў палажэнні аб пакаранні за незаконную лоўлю рыбы ў чужым возеры і скошванні чужога сенакосы. У пятым артыкуле гаварылася аб тым, што трэба было рабіць, калі б «хто бы застал чиего человека в своей пушцы и пограбил». Верагодна, у сувязі з негатыўнай судовай практыкай палажэнні гэтага артыкула значна адрозніваліся працэсуальнымі момантамі ад аналагічнага артыкула папярэдняга Статута. Удакладнялася, што правапарушальніка з аднятым чужым дрэвам трэба было разам са сведкамі весці ў свой дом і не пазней трох дзён абвясціць яго пана. Апошні павінен быў выехаць да пакрыўджанага, кампенсаваць шкоду і забраць правапарушальніка. Гаварылася і аб наступствах, калі б пан не пажадаў узяць на парукі свайго залежнага чалавека.

Артыкулы 6–10 Статута 1588 г. у асноўным паўтаралі тэкст аналагічных артыкулаў Статута 1566 г. Гэта тычылася і рэгламентацыі пытанняў аховы хмелішчаў, баброў, птушак і інш. Галоўным чынам змены тычыліся памераў штрафных санкцый. Напрыклад, за крадзеж чорнага бобра штраф павышаўся з двух да чатырох копаў грошай, а за «карого» – з адной капы да двух. Верагодней за ўсё, гэта было вызвана памяншэннем з цягам часу колькасці гэтых жывёл. Таксама арт. 11 і 12, якія прадугледжвалі пакаранне за псаванне птушыных прынад, некалькі ўдакладнялі палажэнні папярэдняга Статута. Так, у арт. 11 гаварылася не толькі аб «парубанні птушыных прынад», але і аб іх псаванні, а таксама аб адагнанні «птаха прынажонных», або лоўлі іх на чыжых прынадах. Акрамя папярэдне вызначанага штрафу ў памеры шасці рублёў грошай, патрэбна было дапаўняльна заплаціць за злоўленя птахі. У артыкуле 12 акрамя пашкодвання «злодейским обычаем» прынад, удакладнялася, якім чынам гэта можа быць зроблена, напрыклад, дзёгцем ці часнаком падмазана. Адносна крадзежу птушынага шатра таксама ўдакладнялася, што гэта шацёр

«тетеричый». Акрамя таго, дадалася, што калі хто-небудзь ўкраў «сеть куропацьнюю», ўсталёўваўся штраф у адзін рубель грошай.

Як і раней, у Статуце 1588 г. значная ўвага надавалася ахове пчаліных борцяў і вырашэнню спрэчак аб борцях. Адносна прыналежнасці борцяў рэгламентавалася папярэдняе правіла – чыё «знамя» старэй, таго і дрэва. Артыкул 13, які называўся «Устава дрэву бортному», прадугледжваў раней усталяваныя штрафы за няўмыснае псаванне бортнага дрэва: дрэва без пчол – 2 капы грошай, з пчоламі – капа, за прызначанае на борць дрэва – паўкапы грошай. А калі б хто «зладзейскім чынам» вырубіў або спаліў чужое бортнае дрэва, павінен быў заплаціць за борць з нявыбраным мёдам – 3 рублі грошай, за бортнае дрэва без пчол – 2 капы, за вырабленае на дрэва без пчол – капу, «за крем без борти иле их сказал» – па паўкапы грошай за кожны. Артыкул 14 прадугледжваў за выдзіранне пчаліных сямей без мёду штраф у памеры 2 капы грошай, а за выдзіранне пчаліных сямей разам з вуллем – 3 рублі. У адрозненне ад арт. 14 папярэдняга Статута гаварылася, што калі б злачынцу злавлілі з палічным – «маюць сказаці, яко злодея, на горло». Гэта значыць, прадугледжвалася нават смяротнае пакаранне.

Значна ўдакладняліся палажэнні арт. 15, які рэгламентаваў адказнасць за парубку гая. Калі шляхціц пасек дрэвы ў шляхціца, павінен быў заплаціць 12 рублёў грошай, калі селянін у шляхціча пасячэ дрэвы, то плаціў 6 рублёў грошай, а калі селянін у селяніна – 3 рублі грошай. Новымі былі палажэнні аб выплаце штрафаў за кожнае парубленае дрэва, прычым удакладнялася, якое гэта дрэва. Так, за сасну – паўкапы грошай, за дуб – капа грошай і г. д.

Таксама ўдакладняліся палажэнні арт. 16, у якім вызначалася адказнасць за крадзеж з фруктовага саду шляхціца дрэў і фруктаў. Штрафы заставаліся амаль папярэдня (напрыклад, за абрыванне яблыкаў – 12 рублёў грошай), аднак удакладняліся працэсуальныя моманты і дапаўняльна ўводзілася адказнасць за крадзеж з чужога поля гародніны.

У адрозненне ад папярэдняга Статута, які ўсталёўваў смяротнае пакаранне за наўмысны пажар у пушчах ды лясах, аналагічны сямнаццаты артыкул Статута 1588 г. прадугледжваў толькі поўную кампенсацыю прычыненай шкоды. Калі ж чалавек ненаўмысна ўчыніў пажар у лесе, то вызваляўся ад адказнасці пры ўмове прынясення прысягі аб неасцярожнасці гэтага ўчынку. Калі ж адмаўляўся ад прысягі, павінен быў поўнасцю аплаціць учыненную шкоду.

Апошні артыкул дзесятага раздзела, які быў новым у Статуце 1588 г., забараняў паляванне на чужых землях ад свята «сёмае суботы» да заканчэння ўборкі ўраджая пад пагрозай выплаты значнага штрафу і ўсталёўваў, што калі якая-небудзь асоба, палюючы ў забаронены час на чужых землях прычыніла шкоду, то абавязана была не толькі пакрыць страты, але і заплаціць пакрыўджанаму штраф 3 капы грошай (арт. 18). Увогуле Статут 1588 г., які дзейнічаў некалькі стагоддзяў, значна дапоўніў палажэнні аб ахове прыроды [12].

Такім чынам, нарматыўная рэгламентацыя пытанняў аховы прыроды ў сярэдневякоўі была непасрэдна звязана з інстытутам ўласнасці і яе абаронай. Пры гэтым на падставе актыўнага фарміравання права феадальнай уласнасці ў

XVI ст. заканадаўца ВКЛ пачаў надаваць увагу не толькі яе абароне, але і ахове прыродных багаццяў, у тым ліку звяртаў увагу на шкоду ад пажараў як самім людзям, так і дрэвам, пчолам, звярам, птушкам, таму і ўстанаўліваў даволі жорсткія санкцыі за падпал. Асабліва заканадаўца клапаціўся аб ахове лясных багаццяў, у тым ліку лясных звяроў (баброў і інш.), птушак (лебедзяў, сокалаў і інш.), пчол. Пры гэтым кожны новы Статут дапаўняў папярэднія законы і ўносіў новыя нормы, якія ўдасканалівалі палажэнні аб ахове прыродных багаццяў.

Спіс выкарыстаных крыніц

1. Доўнар, Т. І. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі: падручнік / Т. І. Доўнар. – Мінск: Адукацыя і выхаванне, 2014. – 438 с.
2. Гусоўскі, М. Песня пра зубра / М. Гусоўскі. – Мінск: Мастац. літ. – 2007. – 71 с.
3. Пичета, В. И. Аграрная реформа Сигизмунда-Августа в Литовско-Русском государстве / В. И. Пичета. – М.: Изд-во АН СССР, 1958. – 545 с.
4. Волян, А. Аб грамадзянскай або палітычнай свабодзе / А. Волян. – Мінск: Зміцер Колас, 2009. – 144 с.
5. Статут Великого Княжества Литовского 1529 года. – Минск: Издательство Академии наук БССР, 1960. – 254 с.
6. Похилевич, Д. Л. Крестьяне Белоруссии и Литвы в XVI–XVIII вв. / Д. Л. Похилевич. – Львов: Изд-во Львов. ун-та, 1957. – 174 с.
7. Спиридонов, М. Ф. Закрепощение крестьянства Беларуси (XV–XVI вв.) / М. Ф. Спиридонов. – Минск: Наука и техника, 1993. – 223 с.
8. Турчинович, О. В. Огляд истории Белоруссии с древних времен / О. В. Турчинович. – СПб., 1857. – 326 с.
9. Доўнар, Т. І. Развіццё асноўных інстытутаў грамадзянскага і крымінальнага права Беларусі ў XV–XVI стагоддзях / Т. І. Доўнар. – Мінск: Пропілея, 2000. – 224 с.
10. Цярохін, С. Ф. Баброўнікі / С. Ф. Цярохін // Энцыклапедыя гісторыі Беларусі: у 6 т. – Т. 1. – Мінск: БелЭн, 1993. – С. 248.
11. Статут Вялікага княства Літоўскага 1566 года / Т. І. Доўнар, У. М. Сатолін, Я. А. Юхо; рэдкал. Т. І. Доўнар [і інш.]. – Мінск: Тэсей, 2003. – 352 с.
12. Довнар, Т. И. Выдающийся европейский памятник права XVI в. / Т. И. Довнар // Право и демократия: сб. науч. тр. / редкол: В. Н. Бибило (гл. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2013. – Вып. 24. – С. 15–27.
13. Доўнар, І. А. Нормы аховы прыроды ў Статуце 1588 г. / І. А. Доўнар // Актуальныя пытанні сучаснай прававой навукі: матэрыялы Міжнароднага навуковага канферэнцыя студэнтаў, магістрантаў і аспірантаў ВНУ Рэсп. Беларусь «НИРС – 2011», Мінск, 4–5 нояб. 2011 г. / редкол.: О. И. Чуприс (отв. ред.) [и др.]. – Минск: Изд. центр БГУ, 2012. – С. 4–6.
14. Статут Вялікага княства Літоўскага 1588: Тэксты. Давед. Камент. / Беларус. сав. энцыкл.; рэдкал.: І. П. Шамякін (гал. рэд.) [і інш.]. – Мінск: БелСЭ, 1989. – 573 с.

Бондаренко Н. Л., Конаневич Ю. Г.
КОНДИЦИОННОЕ ПРАВО И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ В УСЛОВИЯХ
ГЛОБАЛЬНОГО ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

*Наталья Леонидовна Бондаренко, доктор юридических наук, профессор;
заведующий кафедрой хозяйственного права юридического факультета*

*Юрий Григорьевич Конаневич, старший преподаватель кафедры
хозяйственного права юридического факультета*

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

Состояние экологии есть «величина» прямо пропорциональная качественным и количественным характеристикам системы общественных отношений, являющимся свойством обыденного, но мало изученного в правовой науке направления государственно-правового воздействия – кондиционного регулирования [1].

Кондиционное право входит в пруденциальный цикл отраслей права [2], регулирующий общественные отношения в сфере обеспечения экономической безопасности – состояния экономики, при котором гарантированно обеспечивается защищенность национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз. Однако пруденциальное регулирование оказывает воздействие в том числе и на содержание регулирования экологических и природоресурсных отношений (предопределяющего характер общественных отношений, складывающихся по поводу обеспечения экономической и экологической безопасности, поскольку система хозяйствования объективно зависима от состояния окружающей среды и такого фактора производства, как природные ресурсы).

Справедливость этого тезиса вытекает из анализа положений Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Решением Всебелорусского народного собрания 25 апреля 2024 г. № 5 (далее – Концепция национальной безопасности), в которой экологическая безопасность определяется как состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от угроз, возникающих в результате антропогенных воздействий, а также факторов, процессов и явлений природного и техногенного характера. В соответствии с п. 17 Концепции национальной безопасности в числе основных национальных интересов в экологической сфере, в частности, названы экологически ориентированное социально-экономическое развитие государства и адаптация к изменению климата.

При этом, как состояние системы хозяйствования в обществе, так и состояние окружающей среды обусловлено качественными и количественными характеристиками средств производства, производимых с их использованием материальных и нематериальных благ, потребляемыми и используемыми в связи с этим природными ресурсами. Иными словами, и экономика (хозяйство), и экология зависимы и обусловлены совокупностью минимальных стандартов, позволяющих создать условия, при которых у

общества будет максимально возможное количество производимых материальных и нематериальных благ при максимально возможном качестве условий для существования, созданных самой природой [3].

И такие минимальные стандарты являются предметом кондиционного права, которое представляет собой совокупность принципов и правовых норм, определяющих и регулирующих порядок и условия осуществления кондиционного регулирования – целенаправленного управленческого воздействия на хозяйственную конструкцию общества (совокупность хозяйств, обозначаемых категориями «макро- мезо- и микроэкономика», а также совокупность типов, видов и форм осуществляемой ими хозяйственной деятельности) посредством формирования норм и принципов производства материальных и нематериальных благ, их распределения, перераспределения и потребления;

В контексте регулирования экологических и природоресурсных отношений кондиционно-правовые нормы сконцентрированы прежде всего в таких институтах, как техническое нормирование и стандартизация; оценка соответствия техническим требованиям; санитарно-эпидемиологическое благополучие населения; ветеринарное и фитосанитарное регулирование; система менеджмента качества в рамках методологии функционирования различных производителей материальных и нематериальных благ, установление и обеспечения соблюдения минимальных стандартов экологического характера.

Обеспечение экологической безопасности в процессе хозяйственной и иной деятельности осуществляется посредством установления экологических требований:

- 1) при осуществлении архитектурной, градостроительной и строительной деятельности;
- 2) в отношении объектов энергетики;
- 3) в отношении нефтегазодобывающих производств, объектов переработки; транспортировки, хранения и реализации нефти и газа;
- 4) к деятельности, которая оказывает или может оказать вредное техногенное воздействие на окружающую среду и др.

Таким образом, кондиционное регулирование является обязательным и неотъемлемым элементом государственной и международной политики в области обеспечения экологической безопасности.

При этом необходимо отметить, что соотношение предмета, методологии и принципов хозяйственного, экологического и кондиционного права не позволяет идентифицировать общественные отношения, складывающиеся по поводу охраны климата, в некое самостоятельное направление правового регулирования, или даже рассматривать данные правоотношения сквозь призму придания им формы некоего самостоятельного правового института.

С точки зрения хозяйственно-правовой науки (неотъемлемым элементом которой мы считаем пруденциалистику – науку об обеспечении национальной экономической безопасности, в систему которой как раз и входит кондиционное право), регулирование антропогенного воздействия на климат

есть всего лишь один из элементов различных хозяйственно-правовых, эколого-правовых и кондиционно-правовых институтов.

И хотя в белорусской науке экологического права высказывается мнение о том, что «в круг общественных отношений, составляющих предмет климатического права, входят общественные отношения в сфере охраны климата, в том числе посредством ограничения антропогенного воздействия на него, а также общественные отношения в сфере адаптации к изменению климата» [4], мы позволим усомниться в возможности вычленения в экологическом праве как отрасли права и отрасли правовой науки такой правовой конструкции (климатического права), поскольку «потенциальная» предметная основа и методология такого права преимущественно совпадает с отдельными элементами предмета и методологии кондиционного права, а в остальной части – полностью идентична отдельным элементам предмета и методологии хозяйственного и экологического права.

При этом в контексте функционирования национальной экономики, в совокупности общественных отношений, которые можно идентифицировать в качестве климатических, можно также выделить элемент, составляющий предмет международного публичного права и предмет антимонопольного права. Данный тезис позволяет констатировать, что с позиции хозяйственно-правовой науки «климатическое право» можно идентифицировать в качестве:

– собирательной категории, характеризующей самые разнообразные проявления экологического, хозяйственного и кондиционного регулирования, связанные с обеспечением охраны климата;

– политического института, используемого часто в качестве инструмента недобросовестной международной экономической конкуренции на различных товарных рынках и протекционизма;

– учебной дисциплины, характеризующей специфику осуществления охраны климата, свойственную одновременно экологическому, хозяйственному, кондиционному, антимонопольному и международному публичному праву.

Список использованных источников

1. Бондаренко, Н. Л. Кондиционное право как самостоятельная отрасль права и как элемент механизма пруденциального регулирования / Н. Л. Бондаренко, Ю. Г. Конаневич, Ю. А. Хилинская // Российский правовой журнал. – 2021. – № 2 (7). – С. 60–77.

2. Бондаренко, Н. Л. Пруденциальное право и пруденциальный цикл отраслей права / Н. Л. Бондаренко // Белорусское правосудие: исторический опыт и современность: материалы междунар. науч.-практ. конф., посвященной 100-летию Верхов. Суда Респ. Беларусь, Минск, 15 февр. 2013 г. / Белорус. гос. ун-т; редкол.: Л. Л. Голубева (гл. ред.), С. А. Калинин, О. Н. Романова. – Минск: БГУ, 2023. – С. 154–158.

3. Бондаренко, Н. Л. Социальное назначение и межотраслевые связи экологического, хозяйственного и кондиционного права / Н. Л. Бондаренко, Ю. Г. Конаневич // Традиции и перспективы развития науки экологического, природоресурсного и аграрного права: сб. ст. по материалам круглого стола,

приуроч. к юбилею кафедры экологического и аграрного права БГУ / редкол.: Т. И. Макарова (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2021. – С. 39–42.

4. Панас, Е. В. К вопросу о формировании климатического права как подотрасли экологического права / Е. В. Панас // Устойчивость и прогрессивное развитие правовых систем в контексте интеграционных процессов: сб. науч. ст.: в 2 ч. Ч. 2 / ГрГУ им. Я. Купалы; редкол.: С. Е. Чебуранова (гл. ред.) [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2017. – С. 56–59.

Шахрай И. С.

**КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СВЕТЕ НОВАЦИЙ ЗЕМЕЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*Ирина Сергеевна Шахрай, доктор юридических наук, доцент; профессор
кафедры экологического и аграрного права юридического факультета*

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

Земельные отношения представляют собой весьма специфическую сферу, должный учет особенностей которой позволяет существенно повысить эффективность правового регулирования. К таким особенностям следует отнести:

– необходимость поддержания баланса публичных и частных интересов с учетом публичного значения земельных ресурсов как составной части окружающей среды и их экономической (потребительской) роли, социальной значимости;

– комплексный характер земельных правоотношений, зачастую находящихся на стыке с иными сферами правового регулирования, такими как природоохранная, сельскохозяйственная, градостроительная, строительная, инвестиционная деятельность, государственная регистрация недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним, осуществление административных процедур и др.;

– дилататорский характер земельных правоотношений, в том числе существенное изменение в процессе земельно-правовой реформы правовых форм и условий землепользования, в том числе ранее предоставленными земельными участками;

– многоступенчатость процедур принятия управленческих решений, влекущих возникновение, изменение, прекращение земельных правоотношений.

Подходы к совершенствованию земельно-правового регулирования требуют научного осмысления в свете опыта применения земельного законодательства, претерпевшего значительные изменения в ходе очередного этапа его обновления. С момента вступления в силу новой редакции Кодекса Республики Беларусь о земле от 18 июля 2022 г. (далее – КоЗ) и нормативных правовых актов, принятых в его развитие, прошло полтора года, что позволяет

выявить ряд частных и общих проблем правового регулирования земельных правоотношений. В числе ключевых из них выделим следующие.

1. *Недостаточный учет длящегося характера земельных правоотношений*, что проявляется в отсутствии четких переходных положений для тех случаев, когда земельное правоотношение возникло в период действия «старых» норм земельного законодательства и продолжилось в изменившихся условиях правового регулирования [1]. Наиболее ярким примером являются сложности определения законодательства, которое следует применять в случаях осуществления юридически значимых процедур, начатых и продолжающихся на стыке произошедших изменений. Здесь можно отметить в некоторые попытки законодателя решить эту проблему, которые можно определить как точечные. Так, частично решен вопрос о возможности применения ранее действовавшего законодательства в рамках процедуры изъятия и предоставления земельного участка, разрешения земельных споров, применения предусмотренного ст. 56 КоЗ основания приобретения права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени.

Положения обновленного законодательства поставили ряд новых вопросов. Так, значительное изменение круга наследников земельных участков и расширение наследственных прав иностранцев повлекло закономерный вопрос, не разрешенный на законодательном уровне: как соотносить применяемые нормы во времени и по сфере правового регулирования с учетом того, что указанные длящиеся отношения регламентируются не только земельным законодательством, которое определяет особенности перехода прав на земельные участки, но и гражданским законодательством, устанавливающим в том числе условия принятия наследства и правило о принадлежности наследнику принятого наследства со времени его открытия независимо от момента государственной регистрации права наследника на это имущество, если право подлежит регистрации (п. 4 ст. 1069 Гражданского кодекса Республики Беларусь; далее – ГК).

2. *Недостаточно четкое определение соотношения земельного и смежных отраслей законодательства*. Эту проблему можно проиллюстрировать на примере легализации земельных участков с объектами самовольного строительства – такие отношения в настоящее время регламентируются как ст. 3 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2022 г. № 195-З «Об изменении кодексов», так и ст. 223 ГК. Еще одним показательным примером служит соотношение земельного законодательства и законодательства об административных процедурах в части регламентации процессуальных аспектов принятия различного рода управленческих решений.

3. *Дефекты юридико-технического характера*, в частности:

а) отступление от пакетного принципа подготовки нормативных правовых актов, что было наглядно продемонстрировано в ходе несвоевременного принятия нормативных правовых актов, развивающих положения КоЗ, и признания утратившими силу ранее действовавшего законодательства [2]. Так, постановление Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2023 г. № 32 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2022 г.

№ 195-3 «Об изменении кодексов»» (оно урегулировало основные процедуры, связанные с изъятием, предоставлением, изменением земельных участков и принятием иных значимых вопросов в рассматриваемой сфере), которое распространяется на отношения, возникшие с 1 января 2023 г., было опубликовано на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь лишь 28 января 2023 г., что создало препятствия для применения положений обновленного КоЗ и паузу в принятии соответствующих управленческих решений;

б) правовая неопределенность, в том числе связанная с излишним усложнением формулировок, что зачастую влечет длительную адаптацию правоприменителей и формирование практики, «додумывающей» нормы законодательства. В качестве иллюстрации назовем предоставление дополнительных земельных участков, характеризующееся значительным количеством новелл, понимание которых зачастую затруднительно как теоретиками, так и практиками (так, является неопределенным само понятие дополнительного земельного участка, сформулированное через невозможность использования в качестве самостоятельного земельного участка для строительства и обслуживания капитального строения (здания, сооружения); не встраиваются в общую процедуру предоставления земельных участков положения ст. 45 КоЗ, предусматривающей проведение конкурсов по предоставлению таких участков и предварительное «ожидание» в течение месяца заявлений от всех желающих);

в) наличие пробелов и коллизий, включая внутренние противоречия в рамках одного и того же акта земельного законодательства. Здесь можно привести ряд примеров: называя доли в праве на земельный участок в качестве объекта земельных правоотношений, КоЗ формулирует нормы совершения сделок с такими долями лишь применительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства, не называя прямо доли в качестве объекта сделок; имеются противоречия между КоЗ и принятыми в его развитие положениями, утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2023 г. № 32, в части трактовки понятия «земельный спор», расширения содержания понятия «государственные нужды» и др.

4. *Существенное расширение перечня значимых вопросов, решение которых осуществляется по усмотрению областных исполнительных комитетов* (разграничение аукционного и административного порядка предоставления земельных участков, определение размера вносимой платы – рыночной или кадастровой стоимости, предельных размеров земельных участков в сельских населенных пунктах и др.). Слишком широкое усмотрение государственных органов без закрепления ориентиров в законодательстве существенно снижает правоприменительную определенность и создает риск негативного влияния на содержание прав настоящих или будущих землепользователей. Полагаем, что подобные положения должны закрепляться нормативными правовыми актами более высокого уровня, нежели решение областного исполнительного комитета, например, постановлением Совета Министров Республики Беларусь

Подводя итог, подчеркнем, положительное значение предпринятой попытки упорядочения земельно-правового регулирования, которая обеспечила преемственность большинства законодательных положений с учетом современного состояния земельных правоотношений и основных тенденций развития. Вместе с тем в ходе обновления законодательства устранены не все дефекты предшествующего правового регулирования, а также возник целый ряд новых проблем, осложняющих правоприменение и правореализацию. Сказанное позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего совершенствования земельного законодательства посредством не просто точечной коррекции отдельных норм, а системного упорядочения правового регулирования земельных отношений с учетом уже накопленного опыта.

Список использованных источников

1. Шахрай, И. С. Проблемы правового регулирования длящихся земельных отношений в условиях обновления земельного законодательства / И. С. Шахрай, Н. А. Шингель // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол.: Н. А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Колорград, 2023. – Вып. 18. – С. 666–677.

2. Шахрай, И. С. Тенденции развития земельного законодательства Республики Беларусь: новый этап / И. С. Шахрай, Н. А. Шингель // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2023. – № 1. – С. 51–58.

Кузьмич И. П.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ

Ирина Петровна Кузьмич, кандидат юридических наук, доцент; доцент
кафедры экологического и аграрного права юридического факультета

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

Совершенствование правового регулирования отношений в сфере государственной поддержки сельского хозяйства в настоящее время является одним из приоритетных направлений развития аграрного законодательства. Это обусловлено, с одной стороны, необходимостью повышения эффективности применяемых мер государственной поддержки с учетом ограниченности государственных финансовых ресурсов, а с другой – необходимостью соблюдения обязательств, принятых на себя Республикой Беларусь в рамках Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 г., в части применяемых мер государственной поддержки сельского хозяйства. Не случайно данная тематика является одной из наиболее востребованных в последнее время в отечественной аграрно-правовой науке [1–4].

В результате существенной трансформации аграрного законодательства в правовой механизм государственной поддержки были привнесены новые

структурные элементы, произошло изменение приоритетов и принципов ее распределения, при сохранении в определенной степени преемственности и особенностей оказания государственной поддержки с учетом правового статуса конкретного сельскохозяйственного производителя. При этом, несмотря на положительные в целом тенденции в правовом механизме государственной поддержки сельского хозяйства, сохраняется немало проблем. Необходимо отметить некоторые из них.

1. Недостаточная степень прозрачности оказываемых мер государственной поддержки сельского хозяйства. В данном аспекте привлекают внимание нормы Закона Республики Беларусь от 27 декабря 2023 г. № 328-З «О республиканском бюджете на 2024 год» в части определения объемов расходов на цели развития сельского хозяйства. Поскольку в рамках бюджетной классификации меры государственной поддержки сельского хозяйства не выделяются отдельной строкой, оценка размера такой поддержки уже представляется затруднительной. Помимо этого, расходы в разделе, посвященном сельскому хозяйству, классифицированы на четыре группы: сельскохозяйственные организации, финансируемые из бюджета; развитие сельскохозяйственного производства, рыбоводства и переработки сельскохозяйственной продукции; сохранение и расширение сельскохозяйственных земель; прочие вопросы в области сельского хозяйства. Из данной классификации абсолютно неясно, какие конкретно направления и в каком объеме подлежат финансированию в соответствующем году по каждому из обозначенных разделов. При этом объем средств, предназначенных на «прочие вопросы в области сельского хозяйства», несколько выше тех, которые выделены на «развитие сельскохозяйственного производства, рыбоводства и переработки сельскохозяйственной продукции». В общем виде возможные направления расходования бюджетных средств определены в Указе Президента от 17 июля 2014 г. № 347 «О государственной аграрной политике», а наиболее детально и комплексно регламентирован лишь порядок использования средств, направляемых на финансирование Государственной программы «Аграрный бизнес» на 2021–2025 годы» (утвержден постановлением Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от 8 февраля 2021 г. № 7).

2. Отсутствие четкой корреляции национальной классификации мер государственной поддержки с классификацией, закрепленной в нормах права ЕАЭС, что существенно затрудняет оценку применяемых мер с точки зрения отнесения их к тому или иному виду в части выявления степени их искажающего воздействия на торговлю. В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь «О государственной аграрной политике» меры государственной поддержки сельского хозяйства делятся на прямые и косвенные, а в соответствии с Договором о ЕАЭС – на меры, оказывающие искажающее воздействие на взаимную торговлю государств-членов сельскохозяйственными товарами, не оказывающие искажающего воздействия на взаимную торговлю и оказывающие в наибольшей степени. В рассматриваемом контексте вызывает вопросы оценка некоторых мер

государственной поддержки сельского хозяйства, применяемых в Республике Беларусь. Например, законодательством предусмотрена господдержка из республиканского бюджета граждан, ведущих личные подсобные хозяйства, которая выражается в выплате надбавок к ценам на определенные виды сельскохозяйственной продукции лишь в том случае, если продукция реализуется перерабатывающим предприятиям, организациям потребкооперации и т. п., что не исключает попадания ее в дальнейшем на рынок ЕАЭС. Следует ли данный объем господдержки учитывать в качестве меры, оказывающей искажающее воздействие на торговлю? Ведь перерабатывающее предприятие получает сырье по невысокой цене, благодаря стимулированию граждан к реализации со стороны государства. Столь же неоднозначна, по нашему мнению, характеристика государственной поддержки, связанной с обязательным страхованием сельскохозяйственных производителей, учитывая специфику правового регулирования на национальном уровне и требований, которые установлены в рамках права ЕАЭС (для отнесения к мерам, не оказывающим искажающее воздействие на торговлю).

3. Невостребованность до настоящего времени в аграрной сфере значительной части мер государственной поддержки, не оказывающих искажающего воздействия на торговлю, которые в наибольшей степени нацелены на обеспечение устойчивого развития сельских территорий и экологизацию сферы сельскохозяйственного производства. Напрямую данные направления не финансируются в части средств, направляемых на реализацию государственной аграрной политики. Действующая государственная программа посвящена аграрному бизнесу и не предусматривает выделения денежных средств ни на поддержку развития сельских территорий, ни на проведение мероприятий по охране окружающей среды в сельском хозяйстве.

4. Различные условия доступа к государственной поддержке в зависимости от организационно-правовой формы производителя сельскохозяйственной продукции. Например, условием доступа крестьянских (фермерских) хозяйств к государственной поддержке за счет средств республиканского и местных бюджетов выступает обязательное соблюдение такого требования, как наличие выручки от реализации произведенной или произведенной и переработанной ими продукции собственного производства растениеводства, животноводства, рыбоводства и пчеловодства в размере не менее 50 процентов от общей выручки за предыдущий финансовый год. Это закреплено в ст. 3 Закона Республики Беларусь от 18 февраля 1991 г. № 611-ХП «О крестьянском (фермерском) хозяйстве». В то время как для остальных сельскохозяйственных товаропроизводителей доля выручки от реализации продукции должна составлять не менее 70 процентов за предшествующий календарный год, что предусмотрено Указом Президента Республики Беларусь «О государственной аграрной политике».

5. Ограниченность применения правовых мер государственной поддержки либо отсутствие правовых механизмов реализации в отношении отдельных субъектов, таких, например, как сельскохозяйственные кооперативы, индивидуальные предприниматели, иные субъекты малого

предпринимательства, имеющих существенное значения для устойчивого развития сельских территорий. В Республике Беларусь отсутствует законодательство о сельскохозяйственной кооперации, что выступает существенным препятствием для развития как производственных, так и потребительских сельскохозяйственных кооперативов, а следовательно, ведет к отсутствию в целом правового механизма государственной поддержки данной организационно-правовой формы. При этом государственная поддержка субъектов малого предпринимательства в рамках государственной аграрной политики сводится по сути только к государственной поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств, не учитывая интересы индивидуальных предпринимателей и других субъектов малого предпринимательства различных организационно-правовых форм, задействованных в производстве сельскохозяйственной продукции.

6. Неприменение на практике, закрепленных в законодательстве правовых мер государственной поддержки, при наличии правового механизма реализации, в связи с отсутствием финансирования либо невостребованностью данных мер. Например, не так давно законодатель предусмотрел возможность выплаты субсидий: на голову скота, на единицу площади земельного участка, на единицу реализованной сельскохозяйственной продукции, а также при выявлении диспаритета цен на производимую сельскохозяйственную продукцию и материально-технические ресурсы, что предусмотрено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 октября 2014 г. № 954. Однако по факту выплачиваются только надбавки на единицу реализованной сельскохозяйственной продукции. Размер выплат на голову скота и на единицу площади земельного участка законодательством до настоящего времени не установлен. По диспаритету цен – разработанная методика оценки диспаритета не подтверждает его наличие либо он незначителен, о чем свидетельствуют результаты экономических расчетов по законодательно закрепленной формуле [5].

Таким образом, потенциал закрепленного в национальном законодательстве, а также в нормах права ЕАЭС инструментария в целях поддержки сельскохозяйственных производителей не используется в полной мере. В то же время, в условиях проведения согласованной агропромышленной политики на территории Евразийского экономического союза, совершенствование правового механизма государственной поддержки сельского хозяйства является объективной необходимостью для дальнейшего существования и развития конкурентоспособной экспортоориентированной аграрной экономики.

Список использованных источников

1. Саскевич, В. В. К вопросу об источниках правового регулирования государственной поддержки сельского хозяйства в Республике Беларусь / В. В. Саскевич // Актуальные проблемы совершенствования правового регулирования агробизнеса: сб. науч. тр. / Белорусская государственная сельскохозяйственная академия. – Горки, 2016. – Вып. 1. – С. 348–352.

2. Михнюк, А. И. Развитие законодательства о государственной поддержке сельского хозяйства в Республике Беларусь / А. И. Михнюк // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь. – Минск : Бизнесофсет, 2017. – Вып. 12. – С. 578–589.

3. Михнюк, А. И. Сущность и правовая природа государственной поддержки сельского хозяйства в Республике Беларусь / А. И. Михнюк // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь. – Минск, 2018. – Вып. 13. – С. 583–590.

4. Саскевич, В. В. Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма / В. В. Саскевич // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2019. – № 1. – С. 119–128.

5. Кохнович, И. Пути совершенствования механизма оценки и устранения диспаритета цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию в Республике Беларусь / И. Кохнович // Аграрная экономика. – 2019. – № 1. – С. 39–47.

Кацубо С. П.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ КООПЕРАЦИИ КРЕСТЬЯНСКИХ ФЕРМЕРСКИХ ХОЗЯЙСТВ

*Светлана Петровна Кацубо, кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой социально-гуманитарных и правовых дисциплин*

*Гомельский государственный технический университет имени П. О. Сухого,
пр. Октября, 48, 246029, г. Гомель, Беларусь, kaf_socgum@gstu.by*

В составе АПК крестьянские фермерские хозяйства являются одной из массовых организационно-правовых форм осуществления сельскохозяйственной деятельности. На 1 января 2024 г. в Республике Беларусь зарегистрировано было 3822 крестьянских фермерских хозяйств, из которых 3364 осуществляют сельскохозяйственную деятельность. За семь последних лет их количество увеличилось на 20 %. Несмотря на относительно небольшие фактические объемы производства (доля в общем объеме производства сельскохозяйственной продукции составляет 3,2 %, в составе которой 90 % занимает продукция растениеводства), этот сектор важен для развития сельского хозяйства. Среди основных преимуществ деятельности крестьянских фермерских хозяйств отмечаются личное участие и заинтересованность фермеров в ведении сельскохозяйственной деятельности, в производстве качественной и востребованной продукции, быстрая переориентация производства согласно требованиям рынка, производство узкоспециализированной продукции, достаточно высокая степень ответственности фермера по отношению к результатам экономической деятельности.

Важнейшей перспективой повышения эффективности деятельности крестьянских фермерских хозяйств видится их кооперация. Организация

сельскохозяйственного производства на основе кооперации имеет перспективное значение в области укрепления материально-технической базы с учетом взаимодействия, консолидации резервов и возможностей.

Кооперация позволяет объединить усилия для защиты своих интересов, взаимодействия с государственными органами и организациями, решать экологические проблемы, рационально использовать ресурсы и результаты сельскохозяйственного производства, отходы их переработки. Кооперация необходима для развития крестьянских фермерских хозяйств, координации их деятельности, укрепления позиций на внутреннем рынке и продвижения сельскохозяйственной продукции за пределы государства.

Следует отметить, что первые объединения фермеров в Беларуси стали появляться в начале их становления. Достаточно успешно функционируют областные объединения фермеров в форме ассоциаций и союзов. В ноябре 1989 г. был создан и Белорусский союз фермеров, правопреемником которого с 31 мая 2000 г. стало Белорусское общественное объединение фермеров (далее – БООФ). Задачами БООФ являются: представление и защита интересов фермеров в органах государственного управления, оказание информационных и консультационных услуг, в том числе правовое консультирование, проведение образовательных семинаров, конференций, развитие международного сотрудничества и др.

Однако указанные формы взаимодействия на основе общественной организации не в полной мере отвечают сущности и целям кооперации субъектов сельскохозяйственной деятельности.

Роль и значение кооперации в сельском хозяйстве, в том числе для деятельности таких субъектов, как крестьянские фермерские хозяйства, отмечают в научных публикациях как отечественные авторы, так и зарубежные [1–6]. Авторами отмечается необходимость развития кооперативного движения и разработки для этого соответствующих правовых основ [1; 2; 7].

Имеющийся мировой опыт кооперативного движения позволяет утверждать, что создание кооперативов в самых различных сферах социально-экономической жизни, развитие кооперативного законодательства позволило конкретизировать и доказать основную сущностную характеристику такого важного инструмента активизации хозяйственной деятельности, как кооперация, которая решает не только хозяйственные задачи, но и социально-экономические проблемы. Опыт в области кооперации показывает, что для сельского хозяйства последовательное использование таких фундаментальных ценностей, как взаимопомощь, социальная ответственность, демократия, честность и справедливость имеет особое значение. Более того, высокий уровень сельского хозяйства, широкая вовлеченность сельскохозяйственных товаропроизводителей в процесс кооперирования достигается также благодаря соответствующей поддержке государством самих производителей продовольствия и их объединений, в том числе и разработкой соответствующего кооперативного законодательства.

В юридической литературе при разработке концепции совершенствования кооперативного законодательства вполне обоснованно обращается внимание на зарубежный опыт правового регулирования деятельности кооперативов [2; 3; 5].

Совершенствование кооперативного законодательства в большинстве стран направлено на создание условий для стабильного функционирования и развития социального сектора экономики. Основу источников международного права в области сельскохозяйственной потребительской кооперации составляют акты, принимаемые Международным кооперативным альянсом (МКА), Международной организацией труда (МОТ), Комитетом по продвижению и поддержке кооперативов (КОПАК). Принятая Декларация о кооперативной идентичности является основой для построения правовых начал кооперации во многих государствах и направлена на содействие развитию кооперативов. Межпарламентской Ассамблеей СНГ также принят Модельный Закон «О кооперативах и их объединениях (союзах)», определяющий общие правовые, организационные и социальные основы создания и деятельности кооперативов с учетом общепризнанных мировым сообществом кооперативных принципов и ценностей. Все больше стран принимает общее кооперативное законодательство. В ряде государств поддерживается существование самостоятельной отрасли кооперативного права [2]. В Российской Федерации принят целый ряд федеральных законов, имеющих отношение к сельскохозяйственной кооперации: от 8 декабря 1995 г. «О сельскохозяйственной кооперации», от 11 июля 1997 г. «О потребительской кооперации (потребительских обществах и их союзах) в Российской Федерации», от 29 декабря 2006 г. «О развитии сельского хозяйства» и др. [1, с. 490].

Видится, что универсальные правовые нормы международных актов, а также законодательство различных государств при осуществлении национального законотворческого процесса должны приниматься во внимание и адаптироваться к специфическим национальным условиям, с учетом экономических, социальных, политических, культурных и юридических особенностей государства.

Такой подход позволил бы развивать приоритетные направления экономического сотрудничества деловых партнеров среди кооперативных организаций для реализации совместных внешнеторговых, инвестиционных и инновационных проектов; налаживать взаимные поставки товаров, создавать совместные предприятия в сферах инновационного производства, заготовительной деятельности, совместного экспорта и импорта товаров из других стран, интернет-торговли, оказания информационных, лизинговых, транспортных, инжиниринговых и других видов услуг; совместно принимать участие в программах сотрудничества, развитии перспективных направлений международного туризма с использованием туристической инфраструктуры кооперации; совместной исследовательской деятельности, направленной на разработку рекомендаций по повышению конкурентоспособности кооперации, в том числе в новых инновационных видах деятельности, привлечению в кооперацию новых членов, особенно из числа молодежи.

Необходимо создать четкую правовую основу деятельности сельскохозяйственных кооперативов с детальной ее регламентацией в законодательном акте, а также в примерных уставах с учетом мировых

тенденций и накопленного опыта развития правового регулирования сельскохозяйственной кооперации.

На наш взгляд, видится перспектива разработки и принятия единого общего закона «О кооперации в Республике Беларусь», который должен быть направлен на решение таких задач, как обеспечение единого правового регулирования общественных отношений в сфере кооперации; унификация правового режима при регулировании однородных отношений; достижение задачи систематического конструирования кооперативного законодательства. При этом должны быть закреплены меры по созданию благоприятной законодательной среды для развития кооперативного предпринимательства в сельском хозяйстве.

Список использованных источников

1. Тычилин, С. В. Развитие законодательства о сельскохозяйственных потребительских кооперативах в России / С. В. Тычилин, С. А. Михайлов // Правовое регулирование аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украине, Белоруссии, Казахстане, других странах СНГ и государствах ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования : Междунар. сб. науч. тр. : в 2 т. / отв. ред. Г. Е. Быстров. М. : Торжокская типография, 2009.

2. Быстров, Г. Е. Кооперативное законодательство России и государств ЕС / Г. Е. Быстров. – Berlin : Lambert Academic Publishing, 2012. – 198 с.

3. Быстров, Г. Е. Совершенствование кооперативного законодательства: международный и российский правовой опыт / Г. Е. Быстров // Проблемы совершенствования гражданского законодательства : материалы IV Ежегодных научных чтений памяти профессора С. Н. Братуся (Москва, 28 октября 2009 г.) / Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации ; отв. ред. В. М. Жуйков. – М. : ИД «Юриспруденция», 2010. – С. 112–123.

4. Фрейдин, М. З. Кооперация крестьянских (фермерских) хозяйств как фактор повышения эффективности их функционирования / М. З. Фрейдин, А. Л. Астапчик // Вестник Белорусской сельскохозяйственной академии. – 2016. – № 3. – С. 40–43.

5. Фрейдин, М. З. Зарубежный опыт межфермерской кооперации / М. З. Фрейдин, А. Л. Астапчик // Вестник Белорусской сельскохозяйственной академии. – 2018. – № 1. – С. 18–22.

6. Ерошенко, Е. Белорусские фермеры растут, несмотря на проблемы / Е. Ерошенко // Белорусское сельское хозяйство. – 2016. – № 4. – С. 12–13.

7. Кацубо, С. П. О совершенствовании кооперативного законодательства / С. П. Кацубо // Потребительская кооперация стран постсоветского пространства: состояние, проблемы, перспективы развития [Электронный ресурс] : сб. науч. ст. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 55-летию ун-та, 26–27 сентября 2019 г. / редкол.: С. Н. Лебедева [и др.] ; под науч. ред. канд. техн. наук, доцента Е. П. Багрянцевой. – Гомель : УО «Белорусский торгово-экономический университет потребительской кооперации», 2019. – С. 331–334.

Лизгаро В. Е.

ИЗМЕНЕНИЕ СТРУКТУРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ: НОВОЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

*Виктория Евгеньевна Лизгаро, кандидат юридических наук, доцент; доцент
кафедры экологического и аграрного права юридического факультета*

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

Основы экономического механизма охраны окружающей среды заложены в экологическом законодательстве, которое претерпевает существенные качественные изменения в связи с изложением Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в новой редакции от 17 июля 2023 г., вступившей в силу 26 апреля 2024 г. Определенные новации отражены и в стратегических документах, принятых в Республике Беларусь. Так, Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная решением Всебелорусского народного собрания от 25 апреля 2024 г. № 5, определяет в качестве внутренних источников угроз национальной безопасности в экологической сфере недостаточное развитие правовых и экономических механизмов ее обеспечения (п. 39), а в качестве основных направлений нейтрализации таких угроз названы: обеспечение экономического роста в пределах хозяйственной емкости биосферы; переход к моделям «зеленой» и циркулярной экономики, снижение ее углеродоемкости; формирование рынка экосистемных услуг, внедрение экологического аудита и страхования, эффективной нормативной правовой базы экологической безопасности, включая систему платежей за пользование природными ресурсами и адекватную компенсацию вреда, причиненного природной среде (п. 61). В Концепции правовой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196, предусмотрено урегулирование вопросов продвижения экологических инноваций, формирования рынка экосистемных услуг (п. 47).

Новая редакция Закона «Об охране окружающей среды» демонстрирует изменение подходов законодателя к анализируемому институту экологического права и закрепляет существенные изменения. Следует обратить внимание на трансформацию самой структуры экономического механизма охраны окружающей среды, связанную с исключением ряда элементов из его состава, уточнением характеристик отдельных элементов, введением ряда новых составляющих частей, входящих в данное понятие. На каждом из этих изменений мы и остановимся более подробно, проанализировав ст. 40 Закона «Об охране окружающей среды» в редакции 2023 г., определяющую содержание экономического механизма охраны окружающей среды.

1. Прежде всего можно констатировать отсутствие такого базового элемента как фонды охраны природы, создаваемые ранее для накопления средств и их дальнейшего распределения исключительно на природоохранные

цели (функционировали с 1992 г. первоначально как внебюджетные фонды охраны природы, а затем как бюджетные целевые фонды охраны природы). С 2012 г. действие норм Закона «Об охране окружающей среды», предусматривающих финансирование из данных фондов, ежегодно приостанавливалось. Тем не менее, в качестве источника финансирования программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды названы средства государственных внебюджетных фондов (ст. 42). Т. В. Петрова еще в 2000 г. рассматривала фонды как институциональный элемент экономического механизма охраны окружающей среды и обосновала необходимость принятия специального нормативного акта Российской Федерации, регулирующего их деятельность с закреплением таких положений как обязательность образования экологических фондов федерального и регионального (субъектов Федерации) уровней; механизма первоначального накопления и последующего перераспределения средств, поступающих в фонды; предоставление фондам прав по предъявлению исков о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде; формах, порядке и целях расходования средств фондов [1].

Экономическая оценка воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду также исключена из состава экономического механизма в новой редакции анализируемого нормативного правового акта. Приведенное изменение, по-видимому, можно связать с тем фактом, что с 2002 по 2023 г. (т. е. за все время существования) возможности для реализации данной нормы отсутствовали в силу несформированности соответствующего порядка правового регулирования рассматриваемых общественных отношений. В свою очередь, «проведение экономической оценки природных объектов», по-видимому, заменено на «экономическую оценку экосистемных услуг», объектами которой являются естественные экологические системы и выполняемые ими экосистемные услуги, обеспечивающие получение обществом выгод в экологической, экономической и социальной сферах. В развитие данного положения принято Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 февраля 2024 г. № 123, определяющее порядок и условия проведения оценки.

2. Определенные изменения претерпел такой элемент как «установление мер экономического стимулирования в области охраны окружающей среды» путем дополнения на способ осуществления - «в том числе с применением наилучших доступных технических методов, ресурсосберегающих технологий и практик, «зеленых» закупок». При этом следует обратить внимание на тот факт, что меры государственной поддержки, выраженные в установлении льгот, далеко не всегда подтверждены действующим законодательством, что не способствует выполнению соответствующих природоохранных мероприятий. Так, они фактически отсутствуют именно при внедрении наилучших доступных технических методов, малоотходных технологий и др. По-видимому, потребуется формирование стройной системы льгот с соответствующим закреплением в иноотраслевом (не экологическом) законодательстве.

3. В качестве новых элементов экономического механизма охраны окружающей среды в редакции Закона 2023 г. закреплены: компенсационные выплаты стоимости удаляемых объектов растительного мира, компенсационные выплаты за вредное воздействие на объекты животного мира и (или) среду их обитания; возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства. На основании ст. 933 Гражданского кодекса и своих содержательных характеристик все вышеперечисленные структурные части экономического механизма охраны окружающей среды рассматриваются в теории экологического права в качестве правовых форм возмещения вреда, причиненного природной среде в результате правомерной деятельности. Это обусловлено тем фактом, что в юридическом смысле различен порядок возмещения вреда, возникающего в результате совершения правонарушений в области охраны окружающей среды, и компенсации вреда, причиненного окружающей среде правомерно, на основании разрешительных документов и установленных в них объемов допустимого воздействия [2, с. 265]. Как мы видим такие правовые формы впервые закреплены на уровне Закона «Об охране окружающей среды», хотя в настоящее время присутствуют в природоресурсном законодательстве Республики Беларусь (Кодекс о земле, Лесной кодекс, Закон «О животном мире», Закон «О растительном мире»).

Список использованных источников

1. Петрова, Т. В. Правовые проблемы экономического механизма охраны окружающей среды / Т. В. Петрова. – М. : Зерцало, 2000. – 192 с.
2. Балашенко, С. А. Экологическое право : учебник. – 2-е изд., перераб. / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро. – Минск : Вышэйшая школа, 2021. – 399 с.

Кванина В. В.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ ЛИКВИДАЦИИ НАКОПЛЕННОГО ВРЕДА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

***Валентина Вячеславовна Кванина, доктор юридических наук, профессор;
заведующий кафедрой «Предпринимательское, конкурентное
и экологическое право»***

*Южно-Уральский государственный университет (национальный
исследовательский университет), пр. Ленина, 76, 454080, г. Челябинск,
Россия, kvaninavv@susu.ru*

Институт ликвидации накопленного вреда в России приобрел свою регламентацию в 2016 г. при включении в Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ № 7) главы XIV.1 «Ликвидация накопленного вреда окружающей среде». С 1 января 2024 г. данная глава изменила как свое название, так и содержание. В настоящей период она действует в редакции Федерального закона от 04.08.2023 г. № 449.

Основными признаками данного института являются следующие:

1) накопленный вред должен возникнуть в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объеме;

2) объектами накопленного вреда окружающей среде являются территории, в том числе акватории, на которых выявлен накопленный вред окружающей среде, а также объекты капитального строительства, являющиеся источником накопленного вреда окружающей среде.

Количество объектов ликвидации накопленного вреда в России неизменно растет. Так, например, на начало 2020 г. их было зарегистрировано 193, в 2021 г. – 268, в 2022 г. – 413, в 2023 г. – 529; на 23.04.2024 г. их уже 1060 (сведения, содержащиеся в Государственном реестре объектов накопленного вреда окружающей среде по состоянию на 25.03.2024). Соответственно, возникает вопрос об источниках финансирования ликвидации данных объектов. В настоящий период источником финансирования организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде являются средства бюджета бюджетной системы Российской Федерации, а также «окрашенные» экологические платежи в соответствии с планами мероприятий, указанных в п. 1 ст. 16.6, п. 1 ст. 75.1, п. 1 ст. 78.2 ФЗ № 7 (п. 2 ст. 80.3 ФЗ № 7).

Ожидать значительных выделений бюджетных средств на эти цели в современных условиях маловероятно. В связи с этим необходим поиск иных инструментов.

Если говорить о накопленном вреде окружающей среде действующими предприятиями, то ФЗ № 7 предусмотрено создание отдельными хозяйствующими субъектами резервного фонда, средства которого могут быть направлены на реализацию плана мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду, в том числе «прошлого» вреда (подп. 3 п. 1 ст. 56.3). План мероприятий должен быть разработан на случай вывода из эксплуатации (консервации или ликвидации) отдельного производственного объекта.

Система внебюджетных государственных экологических фондов уже была известна на постсоветском пространстве (ст. 21 Закона РСФСР от 19.12.1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»). Фонды формировались за счет средств, поступающих от предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также иностранных юридических лиц и граждан, в том числе платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнения; сумм, полученных по искам о возмещении вреда и штрафов за экологические правонарушения. Злоупотребления и нецелевое расходование средств фонда привели к его ликвидации.

Создание фондов охраны природы было предусмотрено и Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26.11.1992 г. № 1982-ХІІ. Данный закон предусматривал создание трех видов фондов (республиканский, местные и общественные). Государственные фонды создавались для финансирования государственных программ рационального

(устойчивого) использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, региональных комплексов мероприятий и иных целей в области охраны окружающей среды (ст. 84). Однако с 1 января 2017 г. действие ст. 84 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» было приостановлено, а с 26 апреля 2024 г. закон вступил в силу в новой редакции, которая уже не предусматривает создание фондов охраны природы.

Аналогичная ситуация и в Республики Кыргызстан – в 2018 г. утратила силу ст. 35 Закона Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» от 16.06.1999 г. № 53, посвященная фондам охраны природы.

В отдельных зарубежных странах сложилась хорошая практика функционирования экологических фондов. Их объединяет подход, в соответствии с которым «ответственность за причинение накопленного вреда окружающей среде возлагается на нового собственника (правообладателя) загрязненной территории (акватории) или объекта капитального строительства, являющегося источником негативного воздействия на окружающую среду» [1, с. 77].

Полагаем, что возлагать на нового собственника обязанности по ликвидации прошлого экологического вреда окружающей среде было бы несправедливо и малоэффективно. Напротив, субъекту, имеющему определенный интерес в территории, на которой накоплен прошлый вред окружающей среде, следует предоставлять определенные преференции для его должной мотивации. Такое возможно в рамках государственно-частного партнерства (далее – ГЧП).

Вопрос о применении ГЧП в сфере накопленного экологического вреда поднимается уже давно как в литературе [1, с. 81; 2; 3], так и на государственном уровне. Применение механизмов ГЧП предусмотрено и Модельным законом «О ликвидации накопленного экологического ущерба (вреда)» (утв. Постановлением Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ от 27.11.2020 г. № 51-13). В юридической литературе отмечается, что применение ГЧП при ликвидации накопленного вреда «позволило бы эффективно сочетать государственные возможности концентрации финансовых, организационных, информационных, научных и иных ресурсов, с одной стороны, и заинтересованность частных инвесторов в отношении конечных результатов – с другой» [4]. У инвесторов интерес в применении ГЧП в отношении объектов накопленного вреда может проявиться в использовании загрязненных территорий для повторного использования в качестве зеленых насаждений, артпарков, торговых центров, рекреационных зон и жилых участков [5], размещении технопарков, производственных зон, предприятий и др.

В сфере охраны окружающей среды применение форм ГЧП ограничено прежде всего рамками законодательства: из перечисленных в п. 1 ст. 7 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ объектов ГЧП к сфере накопленного вреда окружающей среде могут

быть отнесены только отдельные объекты, предусмотренные подп. 8, 13, 15 данного пункта. Аналогичные объекты предусмотрены и в п.1 ст.4 Федерального закона «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ, за исключением мелиоративных систем и объектов их инженерной инфраструктуры. В ФЗ № 7 о механизмах ГЧП речь вообще не идет. Однако невозможность осуществить ликвидацию объектов накопленного вреда окружающей среде только за счет государственных средств актуализирует вопрос о расширении объектов ГЧП в данной сфере, и не только за счет недвижимого имущества [6, с. 12]. В 2020 г. в России данный вопрос стал предметом законодательной инициативы (Законопроект № 11022731-7). Однако проект закона был отклонен в связи с нарушением требований ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации.

Полагаем, что в условиях сложившейся социально-экономической ситуации вопрос об источниках финансирования ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде актуализировался и должен найти свое решение на законодательном уровне за счет расширения объектов ГЧП.

Список использованных источников

1. Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : в 12 т. Т. II : Экологическое право / под ред. д-ра юрид. наук, проф. С. А. Боголюбова, д-ра юрид. наук, проф. Р. Л. Хачатурова. – М. : Юрлитинформ, 2020. – 392 с.

2. Пономарев, М. В. Проблемы реализации эколого-правового механизма ликвидации накопленного вреда, причиненного окружающей среде в результате деятельности по обращению с отходами / М. В. Пономарев // Экологическое право. – 2020. – № 1. – С. 16–18.

3. Выпханова, Г. В. Теоретико-правовые и практические проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде / Г. В. Выпханова // Экологическое право. – 2020. – № 1. – С. 11–13.

4. Петрова, Т. В. Финансирование расходов по ликвидации накопленного вреда окружающей среде / Т. В. Петрова // Экологическое право. – 2020. – № 1. – С. 23–25.

5. Кабацкая, Л. Н. Применение механизма государственно-частного партнерства при ликвидации накопленного вреда окружающей среде / Л. Н. Кабацкая // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 1. – С. 15–20.

6. Бабич, А. А. Правовое регулирование государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / А. А. Бабич. – М., 2021. – 208 с.

Навасардова Э. С.
**ПРАВОВЫЕ РИСКИ В УПРАВЛЕНИИ ЭКОЛОГО-КУРОРТНЫМ
РЕГИОНОМ «КАВКАЗСКИЕ МИНЕРАЛЬНЫЕ ВОДЫ»¹**

*Элеонора Сергеевна Навасардова, доктор юридических наук, профессор;
заведующий кафедрой экологического, земельного и трудового права*

*Северо-Кавказский федеральный университет,
ул. Пушкина, 1, 355017, г. Ставрополь, Россия, kafedraep@mail.ru*

Как справедливо утверждается в эколого-правовой литературе, категории «риск», «правовой риск», «риск-ориентированный подход» достаточно часто стали употребляться в российском праве. При этом, что также отмечается учеными, единого мнения относительно содержания как самого термина «риск», так и сфер, где он используется или должен присутствовать, пока не выработано [1, с. 3–9]. И это, с одной стороны, объяснимо, поскольку обращение к этой категории, как правило, происходит в виде реакции на те или иные нежелательные последствия, которые возникли в каких-то сферах в результате использования процедур, урегулированных правом и не приведших к ожидаемым результатам. Так, например, произошло в сфере надзорно-контрольной деятельности, когда от, условно говоря, «тотального» контроля государство решило перейти к сочетанию профилактики и собственно надзорной деятельности, проведя градацию уровней рисков в отношении объектов контроля (высокий, средний, низкий) и связав это с частотой контрольно-надзорных проверок, существенно ограничив периодичность таких проверок, либо вообще их отменив в зависимости от вида объекта. Эти правила были установлены ФЗ от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Справедливости ради отметим, что особой критичности в частоте проверок в принципе и не было. Не было и существенных рисков причинения вреда охраняемым законом интересам. Более того, в сфере охраны окружающей среды, сохранении уникальных невозполнимых природных ресурсов и экосистем такой подход скорее вреден, чем полезен.

С другой стороны, риск-ориентированный подход должен применяться всегда, а не только в контрольно-надзорной деятельности, когда речь идет об управленческих решениях, связанных с воздействиями на окружающую среду, и всегда, если это касается особо охраняемых территорий, к которым российское законодательство относит курорты и лечебно-оздоровительные местности.

Надо отметить, что справедливо критикуемый ФЗ от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ «Об охране окружающей среды»), тем не менее, содержит определенные правовые

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского научного фонда – проект 24-28-20164 «Устойчивое развитие курортного региона Кавказские Минеральные Воды: правовое обеспечение в рамках риск-ориентированного подхода».

инструменты, способные, в случае их неукоснительного использования, если не устранять, то хотя бы минимизировать риски принятия экологически опасных и экологически невыверенных управленческих решений.

Речь идет в первую очередь о принципах, закрепленных в ст. 3 цитируемого закона, а точнее, об их игнорировании.

Курорты, чтобы быть признаны таковыми, должны иметь на своей территории природные лечебные ресурсы и курортную инфраструктуру, обеспечивающую их использование. Причем первичными и незаменимыми, а в большинстве случаев и невозполнимыми являются именно природные лечебные ресурсы. Курортная же инфраструктура вторична, но именно она существенно влияет на развитие курортных территорий и состояние лечебных ресурсов, поскольку вокруг нее формируются населенные пункты со всеми присущими им элементами: жилищным строительством, созданием социальной, коммунальной, транспортной инфраструктуры, производственными объектами. Вокруг этих населенных пунктов (округа санитарной или горно-санитарной охраны весьма значительны по площади) годами формировалось аграрное производство. И все это влияет, отнюдь не положительно, на экологический каркас курортов, включая те самые природные лечебные ресурсы! Это в полной мере касается и уникального бальнеологического эколого-курортного региона «Кавказские Минеральные Воды» (далее – КМВ).

Какие же риск-ориентированные методы и легальные принципы должны не допустить деградации курортов, о которой уже много лет свидетельствуют объективные показатели качества окружающей среды?

Полагаем, что начинать надо уже с выбора уполномоченного органа в области формирования курортной политики и установления его компетенции в части ее реализации. Речь идет о Министерстве здравоохранения РФ, на сегодняшний день являющемся единственным в этой сфере. Конечно, отрицательную роль в процессах, происходящих на территории КМВ, играют и иные органы публичной власти всех уровней, кои представлены в большом количестве. Однако они существуют как бы сами по себе и в конечном счете не отвечают за курортную политику. Курорты КМВ существуют более 220 лет, и органы здравоохранения всегда участвовали в организации курортной деятельности. Подчеркнем, участвовали, наряду с геологами, гидрологами, представителями тех органов, которые сегодня осуществляют управление в области природопользования и охраны окружающей среды.

Представителям здравоохранения отводилась сфера курортного лечения и санитарной охраны, что как тогда, так и теперь соответствует уровню их квалификации. Они участвовали в деятельности коллегиальных органов управления курортами, которые были представлены в разные периоды Дирекцией Вод, Администрацией КМВ (она, кстати, существует и по сей день, правда, лишена практически всех полномочий). В настоящее же время изменениями, внесенными в Федеральный закон от 23.02.1995 г. № 26-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» (далее – ФЗ «О курортах») Минздраву РФ вменены полномочия от обеспечения проведения единой государственной политики в

области использования и охраны природных лечебных ресурсов, развития курортного дела на территориях лечебно-оздоровительных местностей, курортов и курортных регионов до принятия решения об установлении, изменении округов санитарной (горно-санитарной) охраны или о прекращении их существования, включая определение и изменение границ зон внутри округа горно-санитарной охраны. Именно Минздрав РФ разрабатывает проект постановления Правительства РФ, касающегося правового режима таких зон. Последний такой проект получил крайне негативную оценку экспертного сообщества, общественности и показал некомпетентность Минздрава РФ в части мер по охране природных лечебных ресурсов.

Таким образом, риск очевиден. Дабы избежать в дальнейшем неэффективности курортной политики, которая только усугубит проблемы сохранения природных лечебных ресурсов курортов, в частности, и окружающей среды курортов в целом, необходимо придать статус уполномоченного органа в области курортной политики Минприроды России, а также восстановить управленческие полномочия Администрации КМВ. Кстати, здесь уместно базироваться на принципе, закрепленном в ФЗ «Об охране окружающей среды»: ответственности органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях. К сожалению, механизм реализации данного принципа отсутствует.

Риски управленческих решений на территории КМВ не ограничиваются деятельностью уполномоченного органа в лице Минздрава РФ. Так, с 2014 г., в связи с исключением курортов из состава особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ), в отношении курортов прекратили свое действие нормы, касающиеся экологической экспертизы.

За этот период был принят ряд экологически неоправданных управленческих решений, связанных с нарушением режима краевого заказника «Бештаугорский», в связи со строительством на его территории велотеренкура, обширного жилищного строительства в районах выходов минеральных источников на поверхность и т. д. Все это масштабное строительство на территории залегания подземных минеральных вод осуществлялось без проведения гидрологической, не говоря уже об экологической экспертизе. Между тем в уже цитируемой ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» закреплены такие принципы, как презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности; обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности. Правда, внесенные изменения в ФЗ «О курортах», возвращают с 1 сентября 2024 г. проведение экологической экспертизы в отношении объектов капитального строительства, однако и здесь сохраняются экологические риски, поскольку предполагается разработка перечня объектов, утверждаемого Правительством РФ, в отношении которых такая экспертиза проводится не будет.

Таким образом, даже неглубокий анализ показывает, что вся сфера управления, тем более территориями, квалифицируемыми как особо охраняемые с экологической точки зрения, должны подпадать под категорию рисков, и соответственно, любое управленческое решение должно рассматриваться с точки зрения возможных негативных последствий для окружающей среды.

Список использованных источников

1. Заславская, Н. М. Риск-ориентированный подход в государственном экологическом управлении: правовые основы / Н. М. Заславская // Экологическое право. – 2022. – № 4. – С. 3–9.

Саскевич В. В.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БОРТНИЧЕСТВА: АГРАРНО-ПРАВОВЫЕ И ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Вероника Васильевна Саскевич, кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета

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

Бортничество в Беларуси является традиционным, имеющим продолжительную историю существования [1] и сохранившимся в наше время [2] видом деятельности. Его существование и значение (во многом благодаря усилиям энтузиастов и носителей, трансляторов данного ремесла [3; 4, с. 221]) как части национальной культуры, способствующей продвижению принципов устойчивого развития и сохранению биоразнообразия, признано как на государственном, на и на международном уровне. Так, постановлением Министерства культуры Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 72 нематериальному проявлению творчества человека «Лясное бортніцтва Беларусі на прыкладзе Лельчыцкага раёна Гомельскай вобласці» присвоен статус историко-культурной ценности. Знаковым событием 2020 г. стало внесение элемента нематериального культурного наследия «Культура бортничества Польши и Беларуси» в Репрезентативный список нематериального культурного наследия человечества [5]. Именно в данном контексте этот вид деятельности получил характеристику как объект правовой охраны, названы его отличительные признаки [5; 6]. В законодательстве понятие и содержание бортничества не закреплены.

Являясь предшественником современного пчеловодства, бортничество имеет ряд существенных отличий, имеющих правовое значение. Оговоримся, что и юридическое понятие пчеловодства в нормативных правовых актах не определено, а его содержание возможно установить, например, посредством анализа ветеринарно-санитарных правил содержания пчел, требований в области ветеринарии.

В специальной литературе и других источниках обычно в первую очередь подчеркивается признак, характеризующий древнюю технологию

рассматриваемой деятельности и лежащий в основе ее названия: разведение и содержание пчел осуществлялось в бортях – естественных, а затем и искусственно созданных человеком дуплах деревьев. Позже стали использоваться специально изготовленные колоды, установленные на дереве, что практикуется и сегодня [1, с. 55–56; 2; 3; 7, с. 166, 169].

Занимаются бортничеством физические лица, тогда как пчеловодство может вестись и юридическими лицами. Объектом отношений при занятии бортничеством являются дикие пчелы, а потому деятельность осуществляется в естественной среде обитания этих объектов животного мира – лес, луг, болото – с использованием объектов растительного мира (деревьев) для обустройства места содержания пчел. Современное же пчеловодство осуществляется на пасеках (стационарных и кочевых), которые размещаются в местах произрастания и (или) выращивания энтомофильных растений, с использованием рамочных ульев, хотя иногда встречаются и ульи-колоды. Используемые в пчеловодстве пчелы рассматриваются как сельскохозяйственные животные, разводятся определенные породы данных насекомых. Кроме того, в качестве существенного отличия бортничества называют отсутствие цели интенсифицировать производство меда [5]. Для успешной зимовки большая часть меда оставляется пчелиной семье [2].

Бортничество подразумевает не просто добычу меда и других продуктов диких пчел, а получение их в результате применения знаний и навыков обращения с насекомыми при минимальном вмешательстве в естественный жизненный цикл пчел [5]. Сначала бортники создают условия для жизни насекомых в борти или колоде, затем приманивают их, охраняют от других животных, способных причинить вред, и даже лечат при необходимости. Данные характеристики приближают бортничество к современному пчеловодству, хотя при осуществлении последнего пчелы гораздо более управляемы пчеловодом, к тому же осуществляется их кормление. Также в обоих случаях необходимо обеспечение безопасности в ветеринарно-санитарном отношении, а также безопасности получаемой в результате пищевой продукции (меда).

Специфика технологии не позволяет распространить на лесное бортничество ветеринарно-санитарные правила содержания пчел. В связи с отсутствием пасеки и технической сложностью обследования мест обитания диких пчел специалистом в области ветеринарии невозможна выдача ветеринарно-санитарного паспорта пасеки. При этом, безусловно, в данном случае действуют общие положения ветеринарного законодательства. Кроме того, в соответствии с Законом Республики Беларусь от 10 июля 2007 г. № 257-З «О животном мире» бортники как пользователи объектов животного мира – диких пчел в целях их защиты обязаны принимать меры по лечению больных диких животных, предотвращению распространения их болезней, а также своевременно информировать местные исполнительные и распорядительные органы о фактах массового заболевания и (или) гибели диких животных.

Поскольку при занятии бортничеством вмешательство в естественные процессы жизнедеятельности насекомых минимальны, в этой части традиционное ремесло схоже с органическим пчеловодством. Существенным отличием является то, что бортничество – это имеющее историческое и культурное значение традиционное ремесло, которое не должно преследовать коммерческой цели и сводиться исключительно к добыче меда и воска, а подразумевает собой процесс взаимодействия человека с дикими пчелами и окружающей средой (не всегда результативный в данном плане), с другими людьми, который нельзя отождествлять с производством продукции, направленным на получение прибыли. На наш взгляд, законодательство не позволяет отнести бортничество к производству органической продукции, поскольку установленные техническими нормативными правовыми актами правила ведения пчеловодства при осуществлении органического производства предусматривают разведение пчелиных семей на пасеках.

Рассматривая бортничество в контексте права природопользования, отметим сложный характер правоотношений, непосредственными элементами которых выступают дикие пчелы как объекты животного мира, а также деревья – объекты растительного мира, преимущественно входящие в лесной фонд. Таким образом, занимаясь лесным бортничеством, гражданин одновременно осуществляет общее пользование объектами животного мира, регулируемое законодательством о животном мире, и побочное лесопользование, которое включает размещение ульев и пасек. Последнее на основании ст. 44 Лесного кодекса Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. (далее – ЛК) осуществляется гражданами бесплатно на основании лесного билета в границах предоставленных им участков лесного фонда.

На наш взгляд, положения лесного законодательства не в полной мере учитывают специфику бортничества. Так, согласно ст. 39 ЛК лесной билет выдается лесопользователю сроком действия до одного года, но этого очень мало для рассматриваемой деятельности, представляющей собой традиционное ремесло, передаваемое из поколения в поколение. Целесообразно увеличить данный срок и предоставить возможность определять его согласно заявлению гражданина о выдаче лесного билета. Кроме того, порядком осуществления побочного лесопользования предусмотрено размещение ульев преимущественно на опушках лесов, прогалинах и других не покрытых лесами землях лесного фонда. Однако лесное бортничество предполагает создание особых сооружений – бортей и колод и размещение их не на земной поверхности, а на деревьях, что должно быть учтено в лесном законодательстве.

Отметим, что характеристика бортничества включает среди прочего такой признак, как регулирование обычным правом [3; 6]. Признавая его бесспорную значимость для идентификации (обособления) и сохранения традиционного ремесла, все же отметим целесообразность закрепления в законодательстве правовых основ данной деятельности, ее последовательного учета при регулировании природоресурсных, аграрных и иных отношений.

Список использованных источников

1. Гурков, В. С. Возникновение и развитие бортничества / В. С. Гурков, С. Ф. Терехин // Пчеловодство. – 1995. – № 5. – С. 55–57.
2. Восіпаў, І. Бортніцтва ў Беларусі: праз сівыя стагоддзі ў сённяшні час [Электронный ресурс] / І. Восіпаў // Жывая спадчына Беларусі: інвентар нематэрыяльнай культурнай спадчыны / Беларускі дзяржаўны ўніверсітэт культуры і мастацтваў, 2012. – Режим доступа: https://livingheritage.by/nks/7191/?sphrase_id=66489. – Дата доступа: 18.05.2024.
3. Лясное бортніцтва. Традыцыйны лясны промысел. Культурная форма пчалярства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://bortnictva.by> – Дата доступа: 18.05.2024.
4. Глушец, И. В. Сохранение и популяризация нематериального наследия, включенного в охранные списки Юнеско, учреждениями культуры Гомельской области / И. В. Глушец // Сохранение нематериального историко-культурного наследия стран СНГ в контексте глобальных вызовов : сборник научных статей Международный научно-практический семинар, Минск, 15–17 ноября 2022 г. / редколлегия: Н. В. Карчевская [и др.]. – Минск : Белорусский государственный университет культуры и искусств, 2022. – С. 216–224.
5. Tree beekeeping culture [Электронный ресурс] // UNESCO Intangible Cultural Heritage. – Режим доступа: <https://ich.unesco.org/en/RL/tree-beekeeping-culture-01573> – Дата доступа: 18.05.2024.
6. Жывая спадчына Беларусі: інвентар нематэрыяльнай культурнай спадчыны [Электронный ресурс] / Беларускі дзяржаўны ўніверсітэт культуры і мастацтваў, 2012. – Режим доступа: <https://livingheritage.by> – Дата доступа: 18.05.2024.
7. Гурков, В. С. Пчеловодство / В. С. Гурков, В. Т. Скуратовский, С. Ф. Терехин // Полесье. Материальная культура. – К.: Наукова думка, 1988. – С. 164–73.

Позднякова Е. А.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА

Елена Александровна Позднякова, кандидат юридических наук, доцент;
доцент кафедры правоведения

*Государственный университет по землеустройству,
ул. Казакова, 15, 105064, г. Москва, Россия, elenaar7306@mail.ru*

В настоящее время в Российской Федерации институт землеустройства регулируется Земельным кодексом от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (далее – ЗК РФ) и специальным Федеральным Законом от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве» (далее – ФЗ «О землеустройстве»), который в числе своих норм не закрепляет принципов. Однако, являясь институтом земельного права, землеустройство регулируется принципами, закрепленными ЗК РФ. Цель настоящей статьи более подробно рассмотреть, как данные принципы

реализуются при проведении землеустройства. Актуальности данной теме добавляет также и тот факт, что действующий ФЗ «О землеустройстве» устарел и уже не отвечает современным реалиям, в связи с чем в настоящее время обсуждается новый законопроект «О землеустройстве», подготовленный Минсельхозом [1], но и в нем принципы не прописаны. По этой причине крайне важно сейчас проанализировать реализацию на практике принципов земельного законодательства, являющихся базовой основой правового регулирования всех институтов, включая землеустройство.

Основные принципы земельного законодательства закреплены в ст. 1 ЗК РФ. Необходимо отметить, что не все принципы, закрепленные указанной статьей, реализуются при проведении землеустройства, поэтому мы рассмотрим только те из них, которые реально применяются на практике.

Одним из основополагающих принципов является учет значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю.

Этот принцип, по мнению Е. Ю. Чмыхало, определяет многоаспектное значение земли. Регулирование земельных отношений осуществляется таким образом, что в первую очередь учитывается значение земли как природного объекта и природного ресурса, а поэтому нормы земельного законодательства прежде всего имеют целью обеспечить охрану и рациональное использование природного объекта [2, с. 620]. С этим следует согласиться.

В рамках реализации данного принципа землеустройство предусматривает проведение мероприятий, соответствующих целям землеустройства. Е. А. Галиновская отмечает, что в ходе этих землеустроительных мероприятий предполагается изучение таких качественных и количественных характеристик, как:

- 1) природный потенциал земли как основного средства производства;
- 2) пригодность (непригодность) земель для хозяйственного использования ввиду негативного воздействия на них природного и антропогенного характера;
- 3) случаи использования земель с нарушением требований в области земельного законодательства и (или) нерационального использования либо неиспользования земель [3, с. 56].

Являясь инструментом государственного управления, землеустройство должно осуществляться таким образом, чтобы сохранить потенциал земли для будущих поколений. Это означает, что использование земли должно быть настолько рациональным, чтобы не утрачивался потенциал ценности земли, а в случае утраты имелись бы возможности для его восстановления.

Следующим принципом можно назвать приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском и лесном хозяйствах перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде. Данный принцип находит свое отражение изначально в дефиниции землеустройства, определяя его как различные мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны. Детализация его закреплена в ст. 14 ФЗ «О землеустройстве», которая закрепляет разработку предложений о рациональном использовании земель и об их охране, природно-сельскохозяйственное районирование земель. Трудности реализации данного принципа заключаются в имеющихся пробелах законодательства. Так, если охрана земель определена ст. 13 ЗК РФ, то что такое рациональное использование земель – кодексом не закреплено. Принятый в апреле 2021 г. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 59055-2020 «Охрана окружающей среды. Земли. Термины и определения» также не восполняет указанный пробел.

Большое значение имеет также принцип приоритета охраны жизни и здоровья человека, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию и охране земель должны быть приняты такие решения и осуществлены такие виды деятельности, которые позволили бы обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат.

Данный принцип может быть применен и при проведении землеустройства. Речь в первую очередь пойдет о принятии решений для обеспечения сохранения жизни человека или предотвращения негативного воздействия на здоровье человека. В контексте данного принципа мы в первую очередь должны сказать о субъекте, принимающем такие решения в процессе землеустройства. Сегодня таким органом является Федеральное агентство кадастров объектов недвижимости. Многие функции по землеустройству реализуются его территориальными органами, которые осуществляют землеустроительное обеспечение на землях, находящихся в федеральной и региональной собственности, оказание услуг в сфере землеустройства, государственного кадастрового учета, государственной кадастровой оценки земель, оценке иных объектов недвижимости, проведение экспертизы землеустроительной документации [4, с. 306].

Однако академик В. Н. Хлыстун, отмечает, что все землеустроительные работы должны регулироваться соответствующими государственными структурами, которых на сегодняшний день в России нет. До 1999 г. в стране существовала система проектных институтов по землеустройству «Гипрозем», которые вели почвенные, геоботанические обследования, составляли проекты хозяйственных и межхозяйственных землеустройств, выполняли для сельхозпредприятий весь необходимый комплекс работ. Но их успешно разрушили, полностью ликвидировав [5]. Основная мысль ученого направлена

на создание специализированных государственных структур, способных на профессиональной основе заниматься землеустройством.

Поскольку земля рассматривается также как объект недвижимости, то необходимо уделить внимание принципу единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Данный принцип в землеустройстве сегодня практически не применяется и это связано с эволюцией законодательства о землеустройстве, в процессе которой произошло резкое изменение в объекте землеустройства. Так, в соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2017 г. № 501-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» территории населенных пунктов, территориальные зоны, а также части таких территорий были исключены из перечня объектов землеустройства. Здесь уместно сказать еще о двух изменениях, одно из которых в 2014 г. исключило из объектов землеустройства зоны охраны объектов культурного наследия, а в 2015 г. были исключены зоны с особыми условиями использования территорий.

Исключенные объекты из института землеустройства в настоящее время регулируются нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами.

В рамках принципа приоритета сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий, согласно которому изменение целевого назначения ценных земель сельскохозяйственного назначения, земель, занятых защитными лесами, земель особо охраняемых природных территорий и объектов, земель, занятых объектами культурного наследия, других особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами, землеустройство в рамках действующего ФЗ «О землеустройстве» касается только земель сельскохозяйственного назначения. В частности, при проведении внутрихозяйственного землеустройства проводятся работы для организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также разработка мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, а также ряд мероприятий, направленных на реализацию охраны данных земель.

Профессор С. А. Боголюбов, исследуя институт землеустройства, отмечал, что реже подходят к землеустройству как элементу природоохранного, экологического права, между тем землеустройство, подчеркивает ученый, играет немалую роль в обеспечении охраны земель, других природных ресурсов, всей окружающей среды; вычленение, придание ему признаков не только института земельного права, но и инструмента охраны земель, других природных ресурсов, всей окружающей среды поднимает его значение среди других категорий, институтов российского законодательства, позволяет распространять на землеустройство природоохранные характеристики,

критерии, экологические установки, становящиеся трендом последнего времени, исходящим от Федерального Собрания, Президента, Правительства, Государственного Совета Российской Федерации, всего мировоззрения, правосознания современного общества; такой вывод основывается на анализе многих норм и актов российского законодательства, из которых следует неразрывная связь землеустройства с охраной земель, служащей не только одной из целей, но и одним из способов решения других, предусмотренных нормативными правовыми актами задач землеустройства, что вытекает из содержания ряда федеральных законов как отраслевых, принадлежащих земельному, природоресурсному праву, так и относящихся к комплексному, интегрированному экологическому праву [6, с. 27].

Самостоятельным является принцип платности использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Детализация данного принципа содержится в ст. 65 ЗК РФ, которая закрепляет, что формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость), арендная плата, а также иная плата, предусмотренная ЗК РФ. Исходя из приведенных выше норм, платность предусматривается за использование земли. Проведение землеустройства, начиная еще с дореволюционного периода и до настоящего времени, проводится за плату. Менялись ее размер, источники финансирования, льготы по ее оплате, но само ее существование можно охарактеризовать как стабильное, поскольку она никогда не отменялась. Остается только ответить на вопрос: входит ли плата за землеустройство в норму ст. 65 ЗК РФ, а именно в словосочетание «иная плата, предусмотренная ЗК РФ»? Поскольку плата за землеустройство по своей природе это плата за проведение землеустроительных работ, то в понятие «использование земли» она не включается. Это скорее обустройство земли, чем ее использование. Исходя из этого, ответ должен быть отрицательным.

Однако следует также признать, что плата за землеустройство является составным элементом экономической системы страны. В развитых странах данная позиция нашла свое законодательное закрепление. Так, к примеру, в Законе США о федеральной земельной политике и землеустройстве закреплено, что землеустройство в США должно осуществляться систематически с учетом принципа многократного использования и непрерывной доходности [7, с. 17]. Полагаем, что и в нашей стране данная плата также не останется без должного внимания законодателя.

Принципиально важным является принцип разграничения государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации, собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований, согласно которому правовые основы и порядок такого разграничения устанавливаются федеральными законами.

Данный принцип также касается землеустройства, затрагивая ряд вопросов. Во-первых, на землях государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и собственности муниципальных образований

проводится государственное землеустройство, т. е. уполномоченным на то органом, и во-вторых, за государственный счет.

При регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель, а также принцип государственного регулирования приватизации земли.

Данный принцип является важным для землеустройства, поскольку заказы на проведение землеустроительных работ по инициативе юридических либо физических лиц проводятся в рамках договорных отношений, регулируемых гражданским законодательством. Кроме договорных отношений, гражданское законодательство участвует в проведении землеустройства нормами, регулирующими исполнение обязательств, имущественной ответственности и рядом других. Для полного понимания вопроса следует сказать, что в научной литературе есть точки зрения ученых о встречающихся коллизиях норм гражданского и земельного законодательства при регулировании земельных отношений. Однако данный вопрос, мы полагаем, является самостоятельным предметом для рассмотрения [8].

Подводя итог, необходимо отметить, что, будучи ограниченными рамками настоящей статьи, мы рассмотрели лишь некоторые принципы земельного законодательства. Не умаляя значение остальных принципов, отметим большое значение рассмотренных принципов и для реализации землеустройства.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что принципы земельного законодательства, являясь основными идеями регулирования земельных отношений, реализуются и при проведении землеустройства. Хочется надеяться, что законодатель при принятии нового закона «О землеустройстве» учтет все трудности и недостатки сегодняшнего законодательства и правоприменительной практики, что позволит повысить эффективность всего спектра правового регулирования как земельных отношений в целом, так и землеустройства в частности.

Список использованных источников

1. Новый проект ФЗ «О землеустройстве». Редакция 3.0 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kiportal.ru/biblioteka/stati-i-analitika/novyj-proekt-federalnogo-zakona-o-zemleustrojstve-redakciya-30.html?ysclid=lm4skbgef3974831152>. – Дата доступа: 04.12.2023).

2. Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / Н. И. Матузов [и др.] ; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько ; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов : Изд-во СГЮА, 2010. – 704 с.

3. Галиновская, Е. А. Роль землеустройства в государственном управлении земельными ресурсами Российской Федерации: правовой аспект / Е. А. Галиновская // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2023. – № 11 (266). – С. 46–58.

4. Болтанова, Е. С. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Е. С. Болтанова, С. З. Женетль. – М.: РИОР, ИНФРА-М, 2010. – 414 с.

5. Хлыстун, В. Н. Доктрина земельной политики РФ [Электронный ресурс] / В. Н. Хлыстун. – Режим доступа: <https://ecfs.msu.ru/news/doktrina-zemelnoj-politiki-rf11?ysclid=lx7tu16o3t445628967> – Дата доступа: 09.06.2024.

6. Боголюбов, С. А. Землеустройство в системе мероприятий по охране земель и других природных ресурсов / С. А. Боголюбов // Аграрное и земельное право. – 2020. – № 1 (181). – С. 26–29.

7. Закон США «О федеральной земельной политике и землеустройстве» / Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Государственный университет по землеустройству»; перевод: Г. В. Ковалевская; научная редакция С. Н. Волков. – М.: ГУЗ, 2016. – 218 с.

8. Колонтаевская, И. Ф. Коллизионные проблемы применения норм гражданского и земельного законодательства к земельным отношениям / И. Ф. Колонтаевская // Актуальные проблемы земельного права и земельной политики: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 18 дек. 2018 г.) / сост. С. А. Липски, Е. А. Позднякова; ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству». – М.: ГУЗ, 2019. – С. 121–128.

Шингель Н. А.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОЛЬЕРНОЙ ОХОТЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ

*Наталья Адамовна Шингель, кандидат юридических наук, доцент; доцент
кафедры экологического и аграрного права юридического факультета*

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

Правовые особенности вольерной охоты в Республике Беларусь недостаточно изучены в белорусской эколого-правовой науке. Одной из причин можно назвать несколько непоследовательное формирование нормативной правовой базы этих отношений. Так, действовавший ранее с многочисленными изменениями Указ Президента Республики Беларусь от 8 декабря 2005 г. № 580 «О некоторых мерах по повышению эффективности ведения охотничьего хозяйства и рыбохозяйственной деятельности, совершенствованию государственного управления ими» (далее – Указ № 580), который обеспечивал системное регулирование охоты и охотничьего хозяйства, первоначально вольерную охоту не предусматривал. Однако при внесении в него изменений Указом Президента Республики Беларусь от 23 июля 2010 г. № 386 в утвержденных Указом № 580 Правилах ведения охотничьего хозяйства и охоты появились немногочисленные нормы о вольерной охоте и охотничьих вольерах. Эти нормы получили развитие в иных нормативных правовых актах, которые рассматривали создание вольеров

и вольерную охоту с учетом комплексного характера данных отношений, имеющих как природоохранную, так и природоресурсную составляющую. Например, были приняты постановления Совета Министров Республики Беларусь от 12 ноября 2010 г. № 1672 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 23 июля 2010 г. № 386» (им было утверждено Положение о порядке создания вольеров, включая охотничьи вольеры, содержания, разведения и использования в них диких животных, в том числе проведения вольерной охоты) и от 10 января 2011 г. № 26 «Об установлении перечня мероприятий по охране окружающей среды и воспроизводству природных ресурсов, финансируемых за счет средств государственных целевых бюджетных фондов охраны природы», указавшее на развитие вольерных хозяйств, их инфраструктуры как одно из направлений охраны и рационального использования объектов животного мира.

Заложенные указанными нормативными правовыми актами правовые основы вольерной охоты в значительной степени восприняты действующим законодательством в сфере охоты и охотничьего хозяйства, что позволяет говорить о явно выраженной преемственности в правовом регулировании данных отношений. При этом имеют место существенные особенности вольерной охоты, требующие дальнейшей научной и практической апробации для разрешения наиболее дискуссионных положений.

Понятие вольерной охоты дано в п. 2 Правил охоты, утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 21 марта 2018 г. № 112 «Об охоте и ведении охотничьего хозяйства» (в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 16 сентября 2020 г. № 345) (далее – Указ № 345). Данный указ сохранил подход, при котором отношения по созданию и использованию охотничьих вольеров, в том числе вольерной охоты, выделяются в самостоятельное направление правового регулирования в специальном законодательстве, но которое, однако, не охватывается полностью нормами Указа № 345.

Юридическое понятие вольерной охоты (она определяется как «попытка добычи и (или) добыча диких животных в охотничьих вольерах способами охоты») требует соотнесения его с общим понятием «охота» и иными понятиями, содержащимися в Правилах охоты. Если сопоставить признаки вольерной охоты, характеризующие ее содержание, а именно: «попытка добычи и (или) добыча диких животных» с общим понятием охоты, можно увидеть значительно более узкую трактовку вольерной охоты, ограниченной лишь непосредственным добыванием диких охотничьих животных. Вне пределов этого вида правоотношений остаются такие неотъемлемые признаки охоты как «поиск, выслеживание, преследование охотничьего животного» (п. 2 Правил охоты). Вольерная охота представляет собой, если уместно такое сравнение, урезанное понятие охоты, в связи с чем возникает вопрос об обоснованности и пределах распространения на нее требований, установленных Указом № 345. Общий подход к этому важному вопросу содержится в подп. 1.3 Указа № 345, согласно которому «создание вольеров, установление ограничений и запретов на их создание, содержание, разведение

и использование в них диких животных, в том числе проведение вольерной охоты, осуществляются в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь», т. е. имеет место обособленное правовое регулирование.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 10 июля 2007 г. № 257-3 «О животном мире» (далее – Закон «О животном мире») охота (любительская и промысловая) относится к пользованию объектами животного мира, в том числе относящимися к объектам охоты и рыболовства (п. 1 ст. 24, п. 36 ст. 1 Закона «О животном мире»). Дикие животные, относящиеся к объектам охоты (охотничьи животные), в Правилах охоты (п. 2) обозначены через отсылочные нормы к их перечням («дикие животные, указанные в приложениях 1 и 2»), а не через естественно-природные признаки этих животных. Основным таким признаком, по нашему мнению, является нахождение этих животных в естественной среде обитания, что подтверждается понятием охоты, в котором прямо указано на добычу охотничьего животного в условиях естественной свободы. Именно этот признак отличает «просто» охоту от вольерной охоты, которая осуществляется в охотничьих вольерах. Обратившись все к тому же п. 2 Правил охоты, можно увидеть, что охотничий вольер представляет собой «огороженную часть территории, предназначенную для содержания, разведения и *использования* диких животных в неволе, *в том числе путем проведения вольерной охоты*». Отметим, что правовой режим диких животных в неволе (а это ключевая особенность охотничьих животных, пребывающих в вольерах) существенно отличается от объектов животного мира в состоянии естественной свободы. Отличия касаются права собственности на эти объекты (ст. 6 Закона «О животном мире»), их использования (данные нормы не получили системного упорядочения в указанном Законе), содержания и разведения в неволе (Глава 9 Закона «О животном мире»).

К сожалению, существующее в настоящее время разграничение предмета правового регулирования между Законом «О животном мире» и специальным законодательством об охоте и ведении охотничьего хозяйства характеризуется практически полным изъятием норм об охоте из данного закона, а также отсутствием каких-либо упоминаний в нем о вольерном содержании охотничьих животных и вольерной охоте. Однозначное исключение вольерной охоты из числа правоотношений, охватываемых понятием охоты (п. 3 Правил охоты), не дает оснований соотносить ее с любительской или промысловой охотой. Однако следует более четко отграничить вольерную охоту от этих семантически сходных понятий (любительская и промысловая охота), для чего дополнить ст. 24 Закона «О животном мире» указанием на изъятие вольерной охоты из соответствующего вида пользования объектами животного мира во избежание смешения понятий, которые обозначают совершенно разные по характеру виды правоотношений.

Тем не менее укажем на некоторое сходство вольерной охоты с иными видами охоты. В первую очередь сходство проявляется в применении способов охоты, установленных законодательством для добычи диких животных. Эти способы можно назвать разрешенными, но главное, что они распространяются

в равной степени на животных в естественной среде обитания и животных, находящихся в неволе.

В Правилах охоты (п. 2) способ охоты охватывает «совокупность приемов и действий с использованием орудий охоты, с помощью которых осуществляется охота». Такой подход к осуществлению вольерной охоты, при котором применяется «совокупность приемов и действий», характерных для легальной охоты, но в целях, которые лишь частично совпадают с целями охоты (и при этом охотой не признаются), нам представляется достаточно спорным. Различные способы охоты, названные в Правилах охоты, в большинстве случаев предполагают не только попытку добычи и добычу дикого животного (как при вольерной охоте), но и поиск, выслеживание, преследование охотничьего животного.

Для правильного разграничения указанных правоотношений с видами пользования объектами животного мира предлагаем дополнить ст. 42 Закона «О животном мире» специальным указанием о создании вольеров, содержании, разведении, использовании в них диких животных, включая вольерную охоту.

Специальный механизм осуществления вольерной охоты, который закреплен Положением о порядке создания вольеров, установления ограничений и запретов на их создание, содержания, разведения и использования в них диких животных, в том числе проведения вольерной охоты, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 июня 2018 г. № 493 (далее – Положение, утвержденное постановлением № 493), отличается некоторой двойственностью. С одной стороны, добыча вольерных животных обозначается общим понятием «изъятие диких животных» (п. 34 Положения, утвержденного постановлением № 493) и осуществляется по решению владельца вольера (с учетом некоторых особенностей вольерной охоты в части установления целей и способов изъятия)). С другой стороны, при проведении вольерной охоты (а она может осуществляться только в охотничьих вольерах (п. 3 Положения, утвержденного постановлением № 493)) ряд требований основан на отсылочных нормах к законодательству об охоте (в частности, наличие права на охоту на территории Республики Беларусь у лиц, осуществляющих вольерную охоту), что не согласуется с правовым режимом диких животных в неволе.

Лунева Е. В.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОХРАННЫХ ЗОН ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Елена Викторовна Лунева, доктор юридических наук, доцент; профессор кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса юридического факультета КФУ; доцент кафедры правовой охраны окружающей среды СПбГУ

*Казанский (Приволжский) федеральный университет,
ул. Кремлевская, 18, 420008, г. Казань, Россия, vilisa_vilisa@mail.ru*

*Санкт-Петербургский государственный университет,
Университетская наб., 7/9, 199034, г. Санкт-Петербург, Россия*

В российском законодательстве отсутствует понятие термина «охранная зона особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ)». В то же время системное применение п. 10 ст. 2 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 23.03.2024) «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон об ООПТ), п. 4 ст. 95 и п. 11 ст. 105 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) позволяет определить охранную зону ООПТ как прилегающую к ООПТ зону с особыми условиями использования территории, состоящую из земельных участков и водных объектов, в отношении которых введены правовые запреты и ограничения в целях предотвращения неблагоприятных антропогенных воздействий на ООПТ. Охранная зона защищает ООПТ от негативного воздействия, исходящего от приграничных территорий.

Правовой режим охранных зон намного мягче, чем правовой режим ООПТ как с позиции оборотоспособности, так и с позиции пределов использования земельных участков. В отличие от земельных участков в ООПТ, земельные участки в их охранных зонах свободны в обороте [2, с. 28, 29] (совокупное применение ст. 27, п. 1, 4 ст. 95 ЗК РФ).

В пределах охранных зон предусматривается гораздо меньше правовых запретов и ограничений хозяйственной и иной деятельности, чем в самой ООПТ. В границах охранных зон запрещается только та деятельность, которая оказывает негативное воздействие на ООПТ (п. 4 ст. 95 ЗК РФ). Конкретизация запретов, ограничений и дозволений хозяйственной и иной деятельности осуществляется в положении об охранной зоне определенной ООПТ.

В настоящее время охранные зоны устанавливаются вокруг не всех категорий ООПТ, а только на земельных участках и водных объектах, прилегающих: 1) к государственным природным заповедникам, 2) национальным паркам, 3) природным паркам и 4) памятникам природы (п. 10 ст. 2 Закона об ООПТ, п. 4 ст. 95 и п. 11 ст. 105 ЗК РФ). К сожалению, вокруг государственных природных заказников, дендрологических парков, ботанических садов, иных закрепленных законами субъектов Российской Федерации категорий ООПТ регионального значения, ООПТ местного значения создание охранных зон не предусмотрено. Однако их тоже

необходимо защищать от негативного воздействия приграничных территорий. Учитывая особую роль охранных зон в сохранении уникальных и редких природных объектов и комплексов, они должны устанавливаться у всех ООПТ федерального, регионального и местного значения.

До 30 декабря 2013 г. законодателем была предоставлена возможность создавать охранные зоны вокруг любых категорий ООПТ, путем использования диспозитивной формулировки «могут создаваться» (п. 3 ст. 2 Закона об ООПТ). После 30 декабря 2013 г. правовое регулирование создания охранных зон ООПТ приобрело черты императивности, поскольку вместо формы глагола «могут создаваться» стала использоваться форма «создаются» (п. 10 ст. 2 Закона об ООПТ). В 2018 г. указанный глагол был заменен на синоним «устанавливаются» (п. 10 ст. 2 Закона об ООПТ), но не на формулировку «должны быть установлены».

Возникла проблема применительно к обязательному созданию охранных зон у ООПТ регионального значения. Вокруг большинства памятников природы регионального значения, природных парков охранные зоны до сих пор не установлены. Например, в Республике Татарстан без охранных зон функционируют такие памятники природы регионального значения, как «Ильинская балка» (создан 20.07.1981), «Семиозерский лес» (создан 26.12.1986), «Кукморская гора» (создан 24.04.1989), «Кедровый парк» (создан 24.10.1994) и многие др. [1].

Закрепленная законодателем обязанность установления охранных зон в отношении отдельных категорий ООПТ может привести к использованию органами государственной власти субъектов РФ законных способов не создавать охранные зоны вокруг природных парков и памятников природы регионального значения. Таким способом является изменение категории природного парка и памятника природы регионального значения на любую иную предусмотренную законом субъекта РФ категорию ООПТ регионального значения (например, охраняемый природный комплекс, туристско-рекреационная местность, природный резерват, экологический парк), для которых действующим законодательством установление охранных зон просто не предусмотрено.

Использование в п. 10 ст. 2 Закона об ООПТ глагола несовершенного вида настоящего времени «устанавливаются» создает правовую неопределенность. С одной стороны, такая форма глагола не предусматривает альтернативного варианта поведения, с другой – предполагает длящееся незаконченное действие, которое может осуществляться бесконечно долго.

Применительно к ООПТ регионального значения юридическая процедура установления охранных зон закреплена в Правилах создания охранных зон отдельных категорий ООПТ, установления их границ, определения режима охраны и использования земельных участков и водных объектов в границах таких зон, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 19.02.2015 № 138 (ред. от 04.10.2021), и состоит из двух основных этапов:

1) сначала высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ подготавливается проект решения о создании охранной зоны

ООПТ, об установлении ее границ, положение с описанием правового режима, обосновывающая пояснительная записка (п. 21);

2) затем принимается само решение высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) (п. 19).

Однако в документе ничего не говорится о сроках подготовки проекта решения о создании охранной зоны ООПТ, моменте возникновения обязанности подготовить такой проект решения. В результате, в худшем случае у отдельных категорий ООПТ регионального значения охранные зоны вообще не установлены, в лучшем случае – установлены, но через длительное время после создания ООПТ регионального значения.

Несмотря на делящийся характер используемой формы глагола «устанавливается», прокурорами подаются административные иски о признании незаконным бездействия органов власти и обязанности совершить определенные действия двух видов:

1. *Административные иски о признании незаконным бездействия органов власти и обязанности совершить определенные действия* прокурора, содержащие требования по разработке проекта решения о создании охранной зоны для единичных ООПТ регионального значения. 26 января 2022 г. Гатчинским городским судом Ленинградской области полностью было удовлетворено требование прокурора обязать Комитет по природным ресурсам Ленинградской области в течение 1 года со дня вступления в законную силу решения суда подготовить проект решения о создании охранной зоны памятника природы «Обнажения девона на р. Оредеж у поселка Белогорка» [5]. При этом судом не был изменен срок для совершения требуемых действий.

2. *Административные иски о признании незаконным бездействия органов власти и обязанности совершить определенные действия* прокурора, содержащие требования по разработке проекта решения о создании охранной зоны для всех ООПТ регионального значения субъекта РФ, в отношении которых федеральным законодательством предусмотрено установление охранной зоны. 10 декабря 2021 г. прокуратура Оренбургской области обратилась в суд о признании незаконным бездействия профильного министерства и возложении на него обязанности подготовить проекты решений о создании охранных зон и установлении их границ в отношении 330 (!) памятников природы регионального значения в срок до 01.05.2022, т. е. менее чем через 3 месяца с момента вступления в законную силу решения суда. Суды первой и апелляционной инстанции отказали в удовлетворении требований. Кассация полностью отменила решение апелляции и отправила дело на новое рассмотрение, поскольку для установления разумного срока для подготовки и направления предложения о создании охранных зон у такого значительного по совокупной площади и количеству ООПТ регионального значения требуется выяснение объема работ, порядка финансирования [2]. При новом рассмотрении требования были удовлетворены, а срок для подготовки соответствующих проектов увеличен до 1 года со дня вступления судебного акта в законную силу [4].

Список использованных источников

1. Информационно-аналитическая система «Особо охраняемые природные территории России» (ИАС «ООПТ РФ». – Режим доступа: <http://www.oopt.aari.ru/> – Дата доступа: 10.07.2024.

2. Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 25.01.2023 № 88а-757/2023. – Режим доступа: https://6kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=2517187&case_uid=7a0274fc-d1ee-4784-abf7-065ad7755035&delo_id=43&new=0 – Дата доступа: 10.07.2024.

3. Лунева, Е. В. Правовой режим земельных участков в особо охраняемых природных территориях / Е. В. Лунева. – М. : Статут, 2018. – 159 с.

4. Официальный сайт Государственной автоматизированной системы РФ «Правосудие». Оренбургский областной суд. Судебное делопроизводство и судебные акты. – Режим доступа: https://oblsud--orb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=26535175&delo_id=42&new=0&text_number=1. – Дата доступа: 10.07.2024.

5. Решение Гатчинского городского суда Ленинградской области от 26 января 2022 года. № 2а-615/2022. – Режим доступа: https://gatchinsky--lo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=doc&number=234753047&delo_id=41&case_type=0&new=0&text_number=1&srv_num=1. – Дата доступа: 10.07.2024.

Жлоба А. А.

О КОНТРОЛЕ ЗА ОХРАНОЙ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СЕТИ

Альберт Анатольевич Жлоба, кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета

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

Важнейшим элементом организационно-правового обеспечения функционирования национальной экологической сети (далее – НЭС) и ее отдельных объектов выступает экологический контроль. В настоящее время он является только функцией государственного управления и, согласно Закону «Об охране окружающей среды», носит название «контроль в области охраны окружающей среды, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов». Его правовой основой, помимо указанного Закона, служит Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Указ № 510). В них перечислены контролирующие органы (Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь, Минприроды и его территориальные органы, местные исполнительные и распорядительные органы), уполномоченные проводить проверки и иные формы контроля, и сферы их контрольной

(надзорной) деятельности при проведении проверок. Анализ данных нормативных правовых актов свидетельствует о том, что контроль за охраной и использованием НЭС как самостоятельного объекта экологических правоотношений не осуществляется, а экологическому контролю подлежат отдельные категории объектов НЭС. Так, применительно к особо охраняемым природным территориям (далее – ООПТ) выделяется контроль за соблюдением законодательства об ООПТ, выполняемый, согласно ст. 41 Закона «Об особо охраняемых природных территориях», Минприроды и его территориальными органами, иными государственными органами и организациями (например, государственными природоохранными учреждениями, управляющими конкретными ООПТ). Охрана и использование ООПТ не включены в сферы контроля (надзора) в соответствии с Указом № 510. Следовательно, приведенный вид контроля не может осуществляться в форме проверки. Более того, данная сфера не охватывается и в рамках такой формы контроля, как мероприятия технического (технологического, поверочного) характера, перечень которых утвержден постановлением Правительства Республики Беларусь от 30 ноября 2012 г. № 1105.

Таким образом, к допустимым формам контроля в отношении ООПТ возможно отнести меры профилактического и предупредительного характера (мониторинг, разъяснительная работа о порядке соблюдения требований законодательства, применения его положений на практике и др.) и полевые мероприятия. Последние упоминаются в Законе «Об охране окружающей среды» применительно к контрольной деятельности Государственной инспекции охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь и предусмотрены в Положении о ней, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 15 июля 2019 г. № 269. Кроме того, полевые мероприятия по выявлению и пресечению нарушений правового режима ООПТ и отдельных природных территорий, подлежащих специальной охране (далее – ПТСО), являются элементом охраны и защиты лесов согласно ст. 33 Лесного кодекса Республики Беларусь и осуществляются должностными лицами, на которых возлагаются функции государственной лесной охраны, например, должностными лицами государственных природоохранных учреждений, управляющих заповедником и национальными парками страны. Некоторые контрольные полномочия закреплены в положениях о заповеднике и национальных парках, утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 9 февраля 2012 г. № 343, в соответствии с которыми указанные выше должностные лица, обеспечивают контроль за соблюдением режима охранной зоны данных ООПТ. В завершение отметим, что координация контрольной деятельности на определенных территориях заповедника и национальных парков возложена на Управление делами Президента Республики Беларусь.

Контроль на территории отдельных ПТСО, входящих в НЭС, проводится в рамках природоресурсных сфер контроля. Так, контроль за соблюдением режима водоохраных зон является частью контроля за использованием и охраной вод, а рекреационно-оздоровительных лесов – охраной, защитой,

воспроизводством и использованием лесного фонда. В данных случаях доступны все возможные формы контроля. Контроль на территории курортов и зон отдыха в общем виде регулируется в нормативных правовых актах советского периода, требующих приведения в соответствие с действующим национальным законодательством об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, контрольной (надзорной) деятельности. В настоящее время он осуществляется покомпонентно, в рамках водного, лесного и иного подобного контроля.

Проведенный анализ правового регулирования контроля в рассматриваемой сфере позволяет сделать очевидный вывод об отсутствии единообразного подхода к осуществлению контроля на территории НЭС. В связи с этим считаем необходимым упорядочить правовое регулирование соответствующих общественных отношений посредством установления новой сферы контроля – охрана и использование НЭС, а также принятия мер по ее реализации в рамках одной правовой нормы, включая определение контролирующих органов и форм, объектов и особенностей контроля для каждого такого органа. При этом следует сохранить за Управлением делами Президента Республики Беларусь полномочия по координации контрольной деятельности на территориях заповедника и национальных парков.

Гаврилюк М. Н.

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ ЗОНИРОВАНИЕ ТЕРРИТОРИЙ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*Мария Никитична Гаврилюк, кандидат юридических наук, доцент;
доцент кафедры градостроительства и пространственного развития*

*Государственный университет по землеустройству,
ул. Казакова, 15, 105064, г. Москва, Россия, GavrilyukMN@guz.ru*

Зонирование территорий муниципальных образований осуществляется в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов. Наиболее широко понятие градостроительного зонирования исследовалось такими учеными, как С. А. Боголюбов, Л. Е. Бандорин, Е. С. Болтанова, А. А. Высоковский, Н. В. Кичигин, О. А. Романова, Э. К. Трутнев и др.

Вопросы территориального планирования и градостроительного зонирования урегулированы соответственно 3 и 4 главами Градостроительного кодекса Российской Федерации. Градостроительное зонирование базируется на территориальном планировании, прежде всего на предусмотренном ими функциональном зонировании [1, с. 42]. Территориальное планирование призвано определить функциональное зонирование в пределах муниципального образования, здесь мы возвращаемся к генплану, который по привычке трактуется в качестве основного для устойчивого развития города, однако таковым, по сути, не является, поскольку таковой выступает социально-экономическая стратегия. Правила землепользования и застройки

(далее – ПЗЗ) в границах элементов планировочной структуры определяют виды территориальных зон и градостроительные регламенты использования территории собственниками. Именно ПЗЗ через создание территориальных зон обеспечивают возможность размещения объектов федерального, регионального и местного значения.

Поскольку градостроительное зонирование реализуется на местном (муниципальном) уровне, за исключением городов федерального значения, то в основе градостроительного зонирования лежит функциональное зонирование, предусмотренное генеральными планами муниципальных образований [2, с. 81]. В связи с этим очень важно, чтобы разработке ПЗЗ предшествовала разработка генеральных планов. Таким образом, между генеральными планами и ПЗЗ существует тесная связь. Функциональное зонирование является основой для градостроительного зонирования. Например, генеральным планом выделяется зона жилищной застройки. В ПЗЗ данная зона может дифференцироваться на зоны малоэтажной, среднеэтажной и многоэтажной застройки. Градостроительное зонирование делает назначение участков ясным и публичным, так как оно определяется в правовых актах, доступных для общественного ознакомления на сайте муниципалитета [3, с. 31].

Здесь следует отметить то, что ПЗЗ являются достаточно гибким механизмом, поскольку они могут изменяться в установленном порядке, а также градостроительным законодательством предусмотрены механизмы гибкости, позволяющие на законном основании отклоняться от установленных в ПЗЗ требований. В то же время неправомерное нарушение установленных форм использования земли, превышение максимальных границ застройки, определенных в нормах землепользования и строительства, приводит к привлечению виновных к административной ответственности, отказу в предоставлении разрешения на строительство и введение объекта в эксплуатацию, а также к классификации здания капитального строительства как незаконной постройки.

Впервые муниципальный закон, регулирующий застройку, был принят в 1916 г. в Нью-Йорке в ответ на строительство в 1913–1915 гг. 40-этажного здания Equitable Building. Сегодня российские ПЗЗ представляют собой документ градостроительного зонирования (нормативный правовой акт), который определяет границы территориальных зон и устанавливает градостроительные регламенты.

Особенностью ПЗЗ как нормативного документа, является то, что они разрабатываются в целях привлечения инвестиций на муниципальную территорию и в целом благоприятно влияет на создание инвестиционного климата, а также ПЗЗ призваны обеспечить права и законные интересы правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства [2, с. 41].

Сейчас это фактически представляет собой правовую проблему: надзорные и судебные органы требуют полного совпадения документов функционального зонирования (генплана) и градостроительного зонирования (ПЗЗ), что само по себе практически невозможно. Здесь напрашивается

логичный вывод о том, что какой-либо из этих документов не требуется. И пока специалисты говорят о том, что генплан – это «лишнее» звено в цепочке градостроительных документов. Это обосновывается тем, что ПЗЗ имеет более практическое применение, а генплан нацелен на реализацию длительных целей и задач, поскольку срок его перспективной реализации в среднем 20 лет. Собственно, поскольку генплан не отвечает скорости и реалиям градостроительных изменений, в правовое поле входит такой документ как мастер-план, который способен своевременно отвечать градостроительным вызовам.

Вместе с тем ПЗЗ не могут выступать инструментом правового регулирования градостроительных отношений, поскольку не гарантируют стабильности и отсутствия изменения градостроительного регламента и параметров застройки на хотя бы какой-то продолжительный срок. ПЗЗ должны выступать гарантом стабильности муниципальной градостроительной и земельной политики, а также быть выполнены в полном соответствии с генпланом.

Безусловно, главенствующую роль в градостроительном регулировании должны иметь стратегии (планы) социально-экономического развития [4, с. 193], которые включают соответствующие индикаторы (целевые показатели), в том числе промежуточные, фиксирующие сроки их достижения по приоритетным (базовым) направлениям.

В 2022 г. в Градостроительный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, согласно которым введен новый единый документ, совмещающий положения территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа, который по идее должен был упростить процесс подготовки двух документов. Однако, к сожалению, правила его подготовки делают данный процесс крайне сложным и громоздким.

Несоответствие ПЗЗ интересам отдельных землепользователей не является незаконным. Судебная практика устойчиво исходит из того, что уполномоченные органы вправе изменять градостроительный регламент соответствующей территории исходя из «приоритета публичной цели комплексного и устойчивого развития территории» и обеспечения «баланса частных и публичных прав и интересов», то есть фактически по своему усмотрению. Верховный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что в ходе градостроительной деятельности, в том числе территориального зонирования в ПЗЗ, с указанной целью могут быть ограничены права собственников, арендаторов и иных правообладателей земельных участков, правовой режим которых планируется к изменению в соответствии с принимаемой градостроительной документацией.

В заключение хотелось бы отметить необходимость совершенствования законодательства в части определения рекомендаций и порядка зонирования территорий, а также устранения нечеткости формулировок в градостроительном законодательстве [5, с. 2].

Список использованных источников

1. Боголюбов, С. А. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации (постатейный) / С. А. Боголюбов. – М. : Проспект, 2007. – 447 с.
2. Высоковский, А. А. Правила землепользования и застройки: руководство по разработке. Опыт введения правового зонирования в Кыргызстане / А. А. Высоковский. – Бишкек : Ега-Басма, 2005. – 332 с.
3. Трутнев, Э. К. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации / Э. К. Трутнев, Л. Е. Бандорин. – М. : Проспект, 2010. – 74 с.
4. Жаворонкова, Н. Г. Современные тенденции нормотворчества в сфере земельного, градостроительного и природоресурсного права / Н. Г. Жаворонкова, В. Б. Агафонов // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 5(102). – С. 193–204.
5. Трутнев, Э. К. Вопрос о соотношении правил землепользования и застройки (ПЗЗ) и генерального плана (ГП) согласно определению Верховного Суда Российской Федерации / Э. К. Трутнев // Высшая школа урбанистики имени А. А. Высоковского: офиц. сайт. – 2021. – 8 сент. – Режим доступа: <https://urban.hse.ru/mirror/pubs/share/506072362.pdf> – Дата доступа: 11.05.2024.

Мороз О. В.

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ ЗАКРЕПЛЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИТА В КОНТЕКСТЕ ПЛАНИРУЕМОЙ КОДИФИКАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Олег Васильевич Мороз, кандидат юридических наук, доцент; доцент
кафедры экологического и аграрного права юридического факультета*

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

Экологический аудит является одной из обеспечительных природоохранных мер права каждого на благоприятную окружающую среду, которая не нашла широкого применения на практике. Ситуация обусловлена не только тем, что он носит добровольный характер, за некоторыми исключениями, но и несовершенством правового регулирования отношений в данной сфере. Существует необходимость систематизации правовых норм, регламентирующих экологический аудит, в том числе в рамках планируемой кодификации национального экологического законодательства. Разработана новая Концепция проекта Экологического кодекса Республики Беларусь, направленная на систематизацию законодательства в области охраны окружающей среды: упорядочение и совершенствование правовых норм, приведение их в единую, согласованную систему [1; 2].

В Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХП «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об ООС) закреплено несколько основных норм об экологическом аудите с детализацией в Положении

о порядке проведения экологического аудита (далее – Положение), утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 мая 2016 г. № 412. Специфика природоохранной меры, прежде всего проявляющаяся в сущности, объектах, субъектах и порядке проведения, свидетельствуют об ее особом месте в организационно-правовом механизме охраны окружающей среды, что позволяет обособить регулирующие экологический аудит нормы как в рамках отдельного законодательного акта, так и в рамках головного природоохранного акта: отдельной главе Закона об ООС или планируемого Экологического кодекса. Систематизация правовых положений предполагает определенную логику в закреплении (расположении) регламентирующих экологический аудит норм в структуре указанных документов. При этом важное значение имеет его сходство (взаимосвязь) с некоторыми иными природоохранными мерами.

Опыт правового регулирования демонстрирует различные варианты такого изложения. В силу того, что экологический аудит представляет собой проверку соблюдения субъектами хозяйствования, осуществляющими хозяйственную и иную деятельности, требований в области охраны окружающей среды, то его можно относить к виду контроля в широком понимании [3, с. 111]. По нашему мнению, такая проверочная деятельность повлияла на обособление норм, регламентирующих экологический аудит и контроль в области охраны окружающей среды, в рамках одной главы Закона об ООС, несмотря на их существенное отличие в правовом понимании. В нем положения об экологическом аудите появились в главе 15 «Контроль в области охраны окружающей среды» с принятием редакции от 17 июля 2002 г. № 126-З, в соответствии с которой он не относился ни к одному из видов экологического контроля.

Проверка соответствия планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям в области охраны окружающей среды является одним из существенных признаков и государственной экологической экспертизы. Как видится, схожесть природоохранных мер по отмеченному аспекту побудило нормотворческий орган указать в п. 4 Положения, что экологический аудит не включает в себя контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и государственную экологическую экспертизу. Как и в случае с ними, в соответствии со ст. 1 Закона об ООС и п. 7, 17 Положения в процессе его проведения производится оценка воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Она может основываться как на анализе содержания документации аудируемого субъекта, так и непосредственно состояния окружающей среды в границах зоны воздействия его объектов. Тем самым экологический аудит имеет сходство с оценкой воздействия на окружающую среду, стратегической экологической оценкой. Данные природоохранные меры предполагают и рекомендации по уменьшению негативного влияния на окружающую среду [1, с. 89].

В действующей редакции Закона об ООС нормы, регламентирующие экологический аудит, закреплены в главе 7 «Экологическая сертификация и

экологический аудит». Отсутствие целесообразности выделения в отдельную главу нескольких основных положений вынуждает законодателя искать сходство экологического аудита с иными природоохранными мерами с целью обособления регламентирующих их положений в отдельную структурную часть головного природоохранного акта. Возможно, рассматривается вариант, когда он будет являться необходимым инструментом, используемым при экологической сертификации, выступая источником экологической информации для организаций, проводящих такую сертификацию.

Правовое содержание экологического аудита позволяет выделить и иные особенности, которые могут влиять на расположение регулирующих данную природоохранную меру норм как в Законе об ООС, так и планируемом Экологическом кодексе. Экономический интерес (возможность получения прибыли) стимулирует определенные субъекты хозяйствования заняться природоохранной деятельностью, оказывая услуги по его проведению. Следует согласиться с точкой зрения, что «по своему назначению экологический аудит... является сугубо рыночным инструментом: составляет один из сегментов рынка экологических услуг как вид предпринимательской деятельности, осуществляемой на независимой и профессиональной основе» [4, с. 193]. В свою очередь, его результаты стимулируют аудируемый субъект соблюдать требования в области охраны окружающей среды или устранять их нарушения, в том числе из-за опасения претерпеть меры воздействия в результате контроля в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов. Косвенное стимулирование также имело бы место при рассмотрении его как правового инструмента подтверждения достоверности данных, предоставляемых для получения льгот по экологическим платежам. Их получение зависело бы от успешного прохождения экологического аудита, стимулируя реализацию природоохранных мероприятий. По этой причине актуален вопрос о его причислении и к элементам экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования, которые приводятся в главе 9 Закона об ООС. Проблема заключается в том, что действующее национальное законодательство не позволяет в полной мере определить критерии отнесения к таковым.

Сущностные признаки экологического аудита в большей степени раскрываются при рассмотрении его как элемента экологического сопровождения хозяйственной и иной деятельности (далее – ЭСХД): позволяет оценить воздействие на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности аудируемых субъектов, а такие критерии причисления к его элементам, как проверка соблюдения требований в области охраны окружающей среды и подготовка рекомендаций по снижению (предотвращению) вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду прямо закреплены в качестве признаков в правовом определении экологического аудита. Рекомендации направлены на выработку природоохранных мероприятий по минимизации негативного влияния на окружающую среду. Данные признаки во многом свойственны и стратегической экологической оценке, оценке воздействия на окружающую

среду, экологической экспертизе, контролю в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, что также дает возможность относить их к составляющим ЭСХД [3, с. 85–86]. Общность элементов того или иного механизма по широкому кругу аспектов является одной из предпосылок качественной систематизации правовых норм, регламентирующих его составляющие.

Таким образом, существует проблема определения места регулирующих экологический аудит норм в структуре головного природоохранного акта, связанная как со спецификой, так и его общностью по некоторым признакам с иными природоохранными мерами. Правовое закрепление ЭСХД и причисление экологического аудита к его составляющим позволит разрешить проблему и наиболее эффективно (оптимально) осуществить систематизацию правовых норм. Положенная в основу ЭСХД концепция непрерывного учета экологического фактора от замысла хозяйственной и иной деятельности до ее прекращения и критерии отнесения к его элементам дают возможность в полной мере отразить специфику экологического аудита, а также выявить более явную его взаимосвязь и отличия с иными составляющими такого сопровождения, в сравнении с видением рассматриваемой природоохранной меры в качестве элемента экономического механизма охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. При таком подходе нормы об экологическом аудите следует обособить в структурной части Закона об ООС или планируемого Экологического кодекса, посвященной ЭСХД.

Список использованных источников

1. Мороз, О. В. Совершенствование правового регулирования экологического аудита в контексте планируемой кодификации экологического законодательства / О. В. Мороз // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2024. – № 1. – С. 87–92.

2. Проект Концепции проекта Экологического кодекса Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://www.minpriroda.gov.by/uploads/files/Kontseptsija-EK-28.08.2023-na-obsch.-obsuzhd.pdf> – Дата доступа: 10.07.2024.

3. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Т. И. Макарова [и др.]; под науч. ред. Т. И. Макаровой. – Минск : БГУ, 2016. – 191 с.

4. Экологическое право : учебник / С. А. Балашенко [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2013. – 501 с.

Минько Н. С.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОМПЛАЕНСА КАК ИННОВАЦИОННОЙ ФОРМЫ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Наталья Сергеевна Минько, кандидат юридических наук, доцент; ведущий научный сотрудник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права

Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, ул. Берсона, 1а, 220030, г. Минск, Беларусь

Актуальность вопроса управления экологическими рисками и дальнейшего формирования института экологического комплаенса связана с необходимостью обеспечения экономического суверенитета.

Е. А. Дмитриева определяет экономический суверенитет как «свойство современного государства, которое находит свое выражение в осуществлении суверенных государственных прав и исполнения суверенных государственных обязанностей в экономической сфере» [1, с. 146]. Экономический суверенитет достигается в том числе путем реализации экологической функции государства и обеспечения экологических интересов субъектов в целях защиты стратегических интересов в сфере экологии, устойчивого экономического роста.

Аспекты устойчивого развития, экологизации экономики и социальной сферы, обеспечения стратегических интересов в сфере экологии затрагивались в трудах отечественных и зарубежных ученых (А. Г. Авдей, С. Н. Балашенко, И. И. Бобылев, В. А. Богоненко, М. М. Бринчук, С. А. Боголюбов, А. В. Бондарь, Г. Е. Быстров, Г. А. Василевич, А. К. Голиченков, Н. С. Губская, Д. М. Демичев, М. Н. Дмитрук, Е. А. Дмитриева, Н. И. Дорохов, О. Л. Дубовик, В. А. Егизаров, Л. С. Жегалин, А. А. Жлоба, Н. А. Карпович, С. П. Кацубо, В. В. Кванина, Е. И. Коваленко, О. С. Колбасов, М. А. Кравцова, О. И. Крассов, И. П. Кузьмич, В. Е. Лизгаро, Т. И. Макарова, Л. Н. Мороз, Г. А. Мисник, А. И. Михнюк, А. И. Михайлова, П. Г. Никитенко, М. Г. Орлова, В. В. Петров, Т. В. Петрова, И. П. Пушкарев, Е. Л. Середа, Д. Г. Сидоренко, В. Г. Тихиня, О. Н. Толочко, А. П. Чуракова, И. С. Шахрай, Н. А. Шингель, А. Э. Юницкий и др.).

Так, П. Г. Никитенко указывает, что выделяются три основных направления обеспечения экологической устойчивости: «во-первых, сохранение расширенного производства естественных экосистем; во-вторых, управление природно-хозяйственными системами, средообразующая функция которых эквивалентна функциям естественных экосистем, место которых они заняли; в-третьих, внедрение экологически чистых технологий, устраняющих последствия хозяйственной деятельности, неблагоприятные для жизни человека» [2, с. 34].

И. С. Шахрай приходит к выводу о том, что экологическую модернизацию организаций следует проводить путем внедрения наилучших доступных

технологий [3]. «В новой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 17 июля 2023 г. существенно детализированы нормы о наилучших доступных технических методах и комплексных природоохранных разрешениях в контексте продвижения принципов «зеленой» экономики» [3, с. 372].

Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права раскрываются учеными кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета. Т. И. Макарова права в том, что «формирование нормативной правовой основы охраны окружающей среды осуществляется не только посредством принятия нормативных правовых актов, содержащих нормы экологического права, но также при помощи разработки технических нормативов, устанавливающих экологические требования, предъявляемые к технологическим процессам и соответствующим методам контроля» [4, с. 7].

В связи с отмеченными научными результатами сформулируем цель нашего исследования – характеристика некоторых аспектов формирования и правового обеспечения экологического комплаенса как инновационной формы экологизации экономики.

В качестве научного инструментария для проведения данного исследования были выбраны следующие общенаучные и специальные методы: метод контент-анализа, метод системного анализа, формально-юридический, метод толкования, а также риск-ориентированный подход.

В новой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 17 июля 2023 г. № № 294-З предусмотрено стимулирование применения наилучших доступных технических методов, ресурсосберегающих технологий и практик, перехода к «зеленой» экономике и др. в качестве основных направлений государственной экологической политики (ст. 7, 40, 47). В нем закреплён ряд инновационных категорий, среди которых «зеленая» экономика, экологический риск, экосистемные услуги и др. Среди приоритетных направлений правотворчества и правоприменения в направлении экологизации экономики предусмотрены совершенствование законодательства и институциональных основ, обеспечивающих развитие «зеленой экономики». Вместе с тем определение понятия «экологический комплаенс» в белорусском законодательстве не закреплено. Нам видится, что данный вопрос требует нормативного разрешения, поскольку предполагает дальнейшее формирование экономико-правовых оснований обеспечения экологической безопасности. Внедрение данного инструмента может быть предусмотрено в числе мер, обеспечивающих развитие «зеленой» экономики в Республике Беларусь (ст. 47).

Согласно ст. 28.1 Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» к областям применения наилучших доступных технологий могут быть отнесены хозяйственная и (или) иная деятельность, которая оказывает значительное негативное воздействие на окружающую среду, и технологические процессы, оборудование, технические способы и методы, применяемые при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности.

В ст. 32 Модельного Экологического кодекса для государств – участников СНГ (Общая часть) устанавливаются нормативы и гарантии экологической безопасности хозяйственной и иной деятельности. Гарантии экологической безопасности субъектов хозяйственной и иной деятельности обеспечиваются соблюдением установленных технологических нормативов и регламентов, нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, государственных стандартов в области окружающей среды и специальных нормативных документов по обеспечению экологической безопасности.

Эффективное управление экологическими рисками в организации (на предприятии) необходимо осуществлять согласно Экологической Политике и ее корпоративной стратегии. Например, в Экологической политике ОАО «Борисовдрев» на 2021–2025 гг. (утверждена 19 апреля 2021 г.) предусмотрены, в частности, обязательства руководства выделять необходимые ресурсы для внедрения, поддержания и постоянного улучшения системы экологического менеджмента; защищать окружающую среду, включая предотвращение загрязнений; постоянно совершенствовать систему экологического менеджмента и др.

Экологический комплаенс составляет часть общекорпоративного комплаенса. Экологический комплаенс (комплаенс в сфере экологии) – это «универсальная признанная и утвержденная система противодействия угрозам и управления экологическими рисками, которая обеспечивает соответствие деятельности организации требованиям законодательства, корпоративным нормам, правилам, рекомендациям и стандартам, регламентирующим ее деятельность (корпоративной стратегии)» [5, с. 151].

При разработке комплаенс-регламента организации целесообразно включить безусловно необходимые области контроля, которые действительно для организаций всех организационно-правовых форм, и дополнить их применимыми (в зависимости от отрасли хозяйственной деятельности) отраслевыми блоками.

В. В. Кванина, Т. И. Макарова рассматривают экологический комплаенс как «прикладной инструмент – прагматичную программу, которая включает оптимальный набор природоохранных мер, необходимых в определенном случае, при данном виде хозяйственной деятельности, с целью реализовать природоохранную политику конкретного субъекта. Такая программа должна включать, наряду с перечнем подлежащих использованию природоохранных инструментов, анализ потенциальных экологических возможностей и рисков в целях информирования о вероятных направлениях совершенствования хозяйственной деятельности (например, возможность применения наилучших доступных технологий), существующих и неиспользуемых мерах охраны окружающей среды и рисках их неиспользования, экономических инструментах охраны окружающей среды и финансовых потерях от их неиспользования, возможностях и обязанностях взаимодействия с общественностью и репутационных издержках их игнорирования» [6, с. 99].

Отметим перспективность использования новых технологий в области экологии при формировании системы экологического комплаенса. Так, Э. И. Лескина отмечает тенденцию «использования Big Data области охраны окружающей среды, в частности? для улучшения качества воздуха, сокращения использования ресурсов, экономии энергии, трансформации экологического законодательства». В результате субъекты получают возможность принимать обоснованные решения, оптимизированные с учетом требований экологической безопасности» [7].

Итак, экологический комплаенс – это система соблюдения организацией (предприятием) требований природоохранного законодательства, он предполагает построение в организации (на предприятии) механизма, позволяющего снижать эколого-правовые риски за счет работы не только с материальными факторами, но и с человеческим ресурсом, так как эколого-правовые риски могут выражаться в совершении незаконных и неэтичных действий, влекущих неблагоприятные с точки зрения экологического регулирования последствия.

Список использованных источников

1. Дмитриева, Д. А. Экономический суверенитет Российской Федерации на современном этапе разрыва колониальных отношений с Западом / Д. А. Дмитриева // Актуальные вопросы правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : монография / под ред. Т. В. Ефимцевой, М. В. Кузьминой. – М. : ИНФРА-М, 2023. – 289 с.

2. Устойчивое развитие и природно-техногенная безопасность Беларуси и Красноярского края России / В. Е. Левкевич, П. Г. Никитенко, В. В. Москвичев [и др.] ; под науч. ред. П. Г. Никитенко, Ю. И. Шохина. – Минск : Право и экономика, 2013. – 171 с.

3. Шахрай, И. С. Правовое обеспечение внедрения наилучших доступных технологий: зарубежный и белорусский опыт / И. С. Шахрай // Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы : сборник научных статей : в двух томах. Т. 2 / ред. колл.: Д. В. Муха [и др.] ; Национальная академия наук Беларуси ; Институт экономики НАН Беларуси. – Минск : Право и экономика, 2023. – С. 369–375.

4. Макарова, Т. И. О применении инструментального метода в исследовании эффективности экологического права / Т. И. Макарова // Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права : материалы Респ. круглого стола, приуроч. к юбилею д-ра юрид. наук проф. Т. И. Макаровой / редкол.: С. А. Балашенко [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2017. – С. 7–10.

5. Минько, Н. С. Экологический комплаенс организации / Н. С. Минько, Л. Ф. Минько // Природопользование, охрана окружающей среды, экономика, энергетика: инновационные подходы в области правового регулирования : монография / под ред. Т. В. Ефимцевой, Т. Г. Зориной, Р. Н. Салиевой. – М. : ИНФРА-М, 2024. – С. 149–156.

6. Кванина, В. В. Экологический комплаенс в системе правовой охраны окружающей среды / В. В. Кванина, Т. И. Макарова // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2020. – № 1. – С. 95–101.

7. Лескина, Э. И. Big Data в области экологии: возможности и перспективы правового регулирования / Э. И. Лескина // Актуальные проблемы достижения целей устойчивого развития в условиях цифровой трансформации государства и права в Республике Беларусь : материалы Республиканской науч.-практ. конференции, Минск, 18–19 ноября 2022 г. / БГУ, Юридический фак. Каф. конституционного права ; [редкол. Г. А. Василевич (отв. ред.) и др.]. – Минск : БГУ, 2022. – С. 249–253.

Куницкая О. М.

НЕДРОПОЛЬЗОВАТЕЛЬСКИЕ КОНЦЕССИИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ЕАЭС

Ольга Михайловна Куницкая, кандидат юридических наук, доцент; доцент
кафедры хозяйственного права юридического факультета

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

В сфере недропользования наиболее тесно пересекаются правовые, экономические и геополитические интересы стран ЕАЭС, особенно в период развития интеграционных процессов [1, с. 51]. Представление о концессии как о таком праве, которое предоставляется (дарится) на осуществление вида деятельности, считающегося государством своей прерогативой, в том числе, связанной с использованием государственного имущества (собственности), сложилось исторически [2, с. 106].

В Законе Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях» (далее – Закон об инвестициях) среди способов осуществления инвестиций, которые перечислены в ст. 4 Закона об инвестициях, названо «осуществление инвестиций на основе концессий».

Концессия появилась еще в Инвестиционном кодексе Республики Беларусь от 22 июня 2001 г. и обозначалась как *форма инвестиционной деятельности* в виде приобретения имущества или имущественных прав (ст. 5) в отношении недр, вод, лесов, земель и объектов, находящихся только в собственности государства, и деятельности, на осуществление которой распространяется исключительное право государства (ст. 49), хотя возможность осуществлять инвестиции в объекты концессии допускалась и по первому белорусскому инвестиционному закону (ч. 2 ст. 3 Закона Республики Беларусь от 29 мая 1991 г. № 824-ХП «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь»).

В Законе Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 63-З «О концессиях» (далее – Закон о концессиях) определено, что концессия – это *право владения и пользования объектом концессии или право на осуществление вида деятельности* (ст. 1).

Имеется законодательство, принятое в развитие данного Закона: Указ Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 44 «Об утверждении перечня объектов, предлагаемых для передачи в концессию» (далее – Указ № 44); Указ Президента Республики Беларусь от 3 октября 2011 г. № 442 «О некоторых вопросах осуществления инвестиционной деятельности в отношении недр» (далее – Указ № 442); и др.

Как такового определения понятия «объект концессии» в Законе о концессиях нет. Авторами дана оценка подходов к данному вопросу [3, с. 68]. Обозначены «объекты концессии административно-территориальных единиц» и «объекты концессии Республики Беларусь».

Отдельно в ст. 3 Закона о концессиях имеется положение, согласно которому «объектами концессии могут являться объекты, составляющие в соответствии с Конституцией Республики Беларусь исключительную собственность государства (недра, воды, леса), объекты, находящиеся только в собственности государства, виды деятельности».

В соответствии со ст. 2 Закона о концессиях в случае, если объектами концессии являются участки недр, концессия в отношении их осуществляется в соответствии с данным Законом, если иное не предусмотрено законодательством о недрах. Например, в отношении недр вид концессионного договора определяется Президентом Республики Беларусь при принятии решения о необходимости концессии в отношении участков недр, что предусмотрено п. 1.2 Указа № 442.

По мнению Д. А. Куделя, категории концессионного имущества выходят за пределы природных ресурсов. Основные положения правового режима подобных объектов определяются их общественной природой и невозможностью нахождения в частной собственности [4, с. 66].

Возникающие общественные отношения в связи с осуществлением инвестиций на основе концессии опосредуются концессионным договором, означающим письменное соглашение, в силу которого одна сторона (концедент) обязуется *предоставить* другой стороне (концессионеру) на возмездной или безвозмездной основе на определенный срок право *владения и пользования* объектом концессии или *право на осуществление вида деятельности* (ст. 1 Закона о концессиях).

Обращает на себя внимание тот факт, что в определении договора предусмотрена обязанность исключительно для концедента, и она касается только предоставления объекта концессии.

В ст. 24 Закона о концессиях установлены разновидности концессионных договоров. Предмет концессионного договора – структурно сложное целостное явление, что предполагает многоэтапность в действиях по достижению цели соглашения [5, с. 136].

Полные концессионные договоры и концессионные договоры о разделе продукции по своей правовой сути наиболее близки к природопользовательским концессиям, широко распространенным в мировой практике (горные, лесные, водные, сельскохозяйственные и др.). По ряду основных признаков концессионному договору о разделе продукции *соответствует соглашение*

о разделе продукции, которое является особой договорной формой недропользования, например, в Российской Федерации.

В Российской Федерации есть Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» и Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Понимание концессионного договора в законодательстве Республики Беларусь и Российской Федерации различное.

В Республике Казахстан концессия стала видом контрактного государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), реализуемого посредством заключения договора ГЧП в виде концессии (п. 3 ст. 7 Закон Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 379-V «О государственно-частном партнерстве»).

Согласно п. 1 ст. 2 Закона Республики Казахстан от 7 июля 2006 г. № 167-III «О концессиях» положения данного закона не распространяются на отношения, связанные с проведением операций по недропользованию. Они регулируются и осуществляются в соответствии с Кодексом Республики Казахстан от 27 декабря 2017 г. № 125-VI «О недрах и недропользовании».

Напротив, в ст. 1 Закон Кыргызской Республики от 6 марта 1992 г. № 850-XII «О концессиях и иностранных концессионных предприятиях в Кыргызской Республике» указано, что концессия представляет собой разрешение Правительства инвестору на осуществление определенного вида предпринимательской деятельности, связанной с предоставлением ему во временное пользование имущества, земли и ее недр.

Таким образом, в сфере недропользования в странах ЕАЭС соглашения о разделе продукции рассматриваются как разновидность концессионных соглашений. В отдельных странах ЕАЭС концессия является видом ГЧП. Н. Г. Доронина отмечает, что соглашения о разделе продукции возникли в ходе эволюции концессионных договоров, обусловленной необходимостью точного определения правовой природы концессионного договора [6, с. 140]. Некоторые авторы считают концессионное соглашение общим видом договора на недропользование, тогда как соглашение о разделе продукции и сервисный контракт – его частными видами, выделяемыми из общего на основании ряда специфических черт, свойственных для таких разновидностей [7, с. 150].

Можно заключить, что имеются общие для стран ЕАЭС характеристики концессионных отношений в сфере недропользования (частные и публичные права и обязанности концессионера; право собственности концессионера на произведенную (добытую) продукцию (ее часть); право концессионера пользоваться и распоряжаться добытой продукцией по своему усмотрению; возможности ограничения правомочий концессионера в отношении произведенной продукции; и др. [1, с. 56].

Следует отметить, что интеграционное право ЕАЭС в сфере недропользования развивается в сложных условиях международного правового регулирования. На него влияют не только региональные, но и иные межгосударственные соглашения и обязательства стран ЕАЭС в сфере недропользования. Например, в Договоре к Энергетической Хартии (далее –

ДЭХ), являющимся главным действующим многосторонним договором, включающим общие условия заключения коммерческих контрактов с участием частных субъектов в сфере энергетики, Россия не участвует, но остается страной, подписавшей ДЭХ (ратификации не было) и принимающей участие в Процессе Хартии (но не выплачивает взносы на финансирование организации). По Республике Беларусь также было приостановлено временное применение ДЭХ. Республика Казахстан, напротив, являлась активным участником ДЭХ. Ряд европейских стран заявили о выходе из ДЭХ.

Учитывая накопленный законодательный опыт государств – участников ЕАЭС в области регулирования концессионных соглашений, соглашений о разделе продукции, требуется сближение норм в контексте стимулирования формирования единого экономического пространства ЕАЭС. Правовое регулирование должно учитывать особый вид соглашения между государством и инвестором, который обязуется осуществить инвестиции и берет на себя все риски, связанные с неполучением прибыли. Государство, исходя из своих функций, обязано обеспечить все необходимые условия осуществления инвестиций на основе концессии (включая правовые условия).

Список использованных источников

1. Меркушова, О. В. Перспективы сближения законодательств государств – членов ЕАЭС о промышленной деятельности, включая энергетику и недропользование: государственно-частные партнерства, концессии, соглашения о разделе продукции / О. В. Меркушова // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. – 2017. – № 3. – С. 50–61.

2. Матаев, Т. М. Концессия в Республике Казахстан / Т. М. Матаев // Вестник финансового университета. – 2014. – № 3. – С. 105–113.

3. Шевченко, А. Об объектах концессии в Республике Беларусь / А. Шевченко // Юстиция Беларуси. – 2017. – № 8. – С. 67–70

4. 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 // Веснік Гродзенскага дзярж. ун-та імя Я. Купалы. Сер. 4. Правазнаўства». – 2013. – № 5(160). – С. 61–68.

5. Становая, О. В. Концессионное соглашение и функционально смежные с ним договоры с позиции современного законодательства Республики Беларусь / О. В. Становая // Вестник Полоцкого гос. ун-та. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2020. – № 6. – С. 132–137.

6. Проблемы международного частного права: сборник статей / науч. ред.: Н. И. Марышева. – М.: Контракт, 2000. – 216 с.

7. Клюкин, Б. Д. Горные отношения в странах западной Европы и Америки / Б. Д. Клюкин. – М., 2006. – 422 с.

Хотько О. А.

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ДЕКАРБОНИЗАЦИИ ТРАНСПОРТА НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: СТРАТЕГИЯ БУДУЩЕГО

*Ольга Александровна Хотько, кандидат юридических наук, доцент; доцент
кафедры государственного управления юридического факультета*

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, o.a.khatsko@gmail.com*

На современном этапе развития отношений в сфере транспортной деятельности на уровне региональных объединений возникает немало вопросов, включая развитие законодательного подхода к вопросу углеродного регулирования. Несмотря на то, что существенное значение в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) отводится расширению и модернизации транспортных коридоров, установлению торгово-экономических связей и реализации совместных проектов, данным сложным проблемам отводится важнейшая роль, поскольку устойчивое развитие обеспечивают экономический рост, социальное благополучие и обеспечение экологической безопасности. При этом, как верно отмечает А. В. Егоров, «никакие интеграционные мероприятия экономического плана не принесут успеха, если мы забудем об интеграции социальных сфер» [1, с. 199].

1 декабря 2023 г. в рамках доклада на Всемирном саммите по борьбе с изменением климата под эгидой Организации Объединенных Наций, А. Г. Лукашенко обозначил необходимость «вносить вклад в решение вопросов климатической безопасности за все столетия бездумного отношения к природе, ... усилить поддержку развивающихся стран и государств с переходной экономикой; третье – перестать «высказывать «озабоченность» и начать действовать во имя сохранения жизни на Земле» [2, с. 6].

Именно выработка правовых механизмов декарбонизации транспорта является одним из приоритетных направлений на евразийском пространстве. Об этом, в частности, заявил Министр по энергетике и инфраструктуре ЕЭК А. Кожошев, принимая участие в заседании 86-й сессии Комитета по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии ООН, посвященной декарбонизации транспорта, обозначив, что цифровизация и климатическая повестка являются современными трендами ЕАЭС [3]. Министр по торговле ЕЭК А. Слепнев, выступая на сессии «Рынок углеродных единиц» в ходе третьего Глобального финансового форума Esimene 2023, заметил, что баланс национального и общесоюзного климатического регулирования может быть достигнут «путем формирования целого набора опций в виде обязательных норм, модельного регулирования, добровольных механизмов» [4]. Соответственно, в вопросах декарбонизации транспорта особое место при выработке исследуемой позиции принадлежит непосредственно ЕАЭС.

Ранее автором сформулированы проблемы и обозначены направления систематизации транспортного законодательства, включающие потребность

учета экологизированного подхода в целях достижения устойчивого развития общества и развития в эколого-правовой науке теоретико-правовых положений относительно экологической безопасности при применении транспортных инноваций в рамках межгосударственных объединений, что и послужит основанием гармонизации законодательства государств – членов Евразийского экономического союза с учетом модернизации транспортно-логистических проектов при укреплении региональной интеграции на современном этапе [5]. Полагаем, в интеграционных межгосударственных объединениях необходимо создание норм об эксплуатации транспорта с учетом декарбонизации.

Декарбонизация (от английского слова «decarbonization») включает комплекс мероприятий, характеризующийся целенаправленными усилиями по повышению роли низкоуглеродной энергетики и направлен на достижение нулевого уровня выбросов парниковых газов, хотя данный процесс подразумевает вклад существенных инвестиций. Необходимо внедрять транспортные средства, использующие электроэнергию, что уже реализуется в городах не только на городских, но и пригородных маршрутах). Так, вопросы декарбонизации энергетики и транспорта получают все большее развитие после вступления в силу Парижского соглашения по климату в 2016 г.

Несмотря на интенсивное развитие инноваций и цифровых технологий, сотрудничество государств на региональном уровне в области разработки «зеленых технологий» в сфере транспорта находится на стадии системного формирования [6]. Задачами скоординированной (согласованной) транспортной политики ЕАЭС выступает выработка планов и координация общих усилий государств-членов по реализации «зеленых» проектов, что отвечает целям устойчивого развития и «зеленой» экономики. На сегодняшний день положительной тенденцией регулирования в рассматриваемой сфере следует считать принятие 14 ноября 2023 г. Концепции внедрения принципов зеленой экономики в ЕАЭС, в которой впервые закреплены принципы, имеющие связь с реализацией транспортной политики. Одним из принципов выступает привлекательность «зеленых» проектов, основная цель которых состоит в значительном сокращении воздействия негативных факторов на окружающую среду и снижении выбросов парниковых газов.

Отметим, что в ЕАЭС с 2022 г. действует решение, по которому гражданам ЕАЭС, за исключением Российской Федерации, предоставляется освобождение от уплаты таможенной пошлины в отношении электромобилей, ввозимых в государства – члены ЕАЭС, по 31 декабря 2025 г., что направлено в том числе на снижение вредного воздействия транспорта на окружающую среду. Вместе с тем в государствах – членах ЕАЭС требуется создание системы климатического мониторинга как способа достижения углеродной нейтральности.

Целесообразным видится предоставление информации по применению решений, позволяющих достигать сокращения негативного воздействия на окружающую среду, в том числе снижения выбросов парниковых газов, экономически целесообразными способами в ЕАЭС. Таковые управленческие

решения можно отнести к наилучшим средствам, которые рассматриваются как основа для взаимного информирования участниками ЕАЭС по национальным системам климатического регулирования. Особая роль должна принадлежать созданию нового интеграционного направления «зеленой трансформации» в сфере транспортной деятельности, что позволит обеспечить продолжение экологической политики, проводимой на национальном уровне.

Таким образом, приоритетом для государств – членов ЕАЭС выступает развитие правового регулирования в сфере декарбонизации транспорта, что направлено на обеспечение задач экологической устойчивости. Соответственно, совершенствование актов ЕАЭС и гармонизация актов государств – членов ЕАЭС в целях разработки сходного правового регулирования и усиления обеспечения экологической безопасности на евразийском пространстве является одним из направлений рассматриваемого механизма.

Список использованных источников

1. Егоров, А. В. Сравнительное правоведение в Республике Беларусь: интеграционно-правовые основания / А. В. Егоров. – Минск : БГЭУ, 2023. – 223 с.

2. Давайте действовать. Рабочий визит Президента Беларуси в Объединенные Арабские Эмираты // Государство для народа. Инф. бюллетень Администрации Президента Респ. Беларусь. – 2024. – № 1. – С. 4–8.

3. Андрей Слепнев: «Необходимо найти баланс национального и общесоюзного климатического регулирования» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eec.eaeunion.org/news/andrey-slepnev-neobkhodimo-nayti-balans-natsionalnogo-i-obshchesoyuznogo-klimaticheskogo-regulirovan/> – Дата доступа: 20.02.2024.

4. Арзыбек Кожошев рассказал в ЕЭК ООН о работе по декарбонизации транспорта в ЕАЭС к 2050 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eec.eaeunion.org/news/arzybek-kozhoshev-rasskazal-v-eek-oon-o-rabote-po-dekarbonizatsii-transporta-v-eaes-k-2050-godu/> – Дата доступа: 27.03.2024.

5. Хотько, О. А. Актуальные проблемы систематизации законодательства о транспортной деятельности в контексте правового обеспечения экологической безопасности / О. А. Хотько // Проблемы систематизации комплексных отраслей законодательства: сборник статей по материалам круглого стола кругл. стола, Минск, 17 марта 2023 г., посвящ. 30-летию принятия Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» / Белорус. гос. ун-т ; Юридический фак., Каф. экологического и аграрного права, Каф. хозяйственного права ; редкол.: Т. И. Макарова (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2023. – С. 134–137.

6. Хотько, О. А. К вопросу регулирования безопасности транспортной деятельности в актах права ЕАЭС в свете внедрения принципов «зеленой» экономики / О. А. Хотько // Актуальные проблемы развития правовых институтов в контексте глобальных вызовов : сб. науч. ст. / ГрГУ им. Янки Купалы ; редкол.: С. Е. Чебуранова (гл.ред.) [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2024. – С. 312–316.

Курилович М. П.
**ЭКОЛОГО-ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА БИЗНЕСА:
ПОНЯТИЕ И ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ¹**

*Мария Петровна Курилович, кандидат юридических наук; научный
сотрудник Центра государственного строительства и права*

*Институт экономики Национальной академии наук Беларуси
ул. Сурганова, 1, к. 2, 220072, г. Минск, Беларусь, ekolog_310@mail.ru*

Понятие «эколого-правовая культура» является составной частью более общего понятия – «правовая культура», подходы к определению и пониманию которой в научной литературе весьма разнятся. Так, зачастую ученые определяют правовую культуру прямо или косвенно через категорию «ценность» [1; 2; 3, с. 8], при этом отмечается и мнение, что «правовая культура должна представлять не те или иные правовые ценности, а самих членов правового общества, как конкретную личность, так и коллектив» [4, с. 31]. В этом контексте А. С. Бондарев справедливо утверждает, что «содержание правовой культуры чаще всего сводится только к ее предметной стороне. Упускается из виду ее вторая сторона – живая форма правовой культуры, создателями и носителями которой являются субъекты права, действующие в правовом пространстве общества» [5, с. 8]. Так, данный автор делает акцент на двух составляющих правовой культуры: внешней (правомерное поведение субъектов) и внутренней (правосознание субъектов права, в виде их правовых знаний и убеждений, мотивирующих их к правомерной деятельности) [6, с. 50]. С. С. Алексеев, рассматривая правовую культуру, также указывает на то, что значительное место в приведенном понятии занимают личные, психологические свойства человека, направленность их действий, поступков, связанных с правовым поведением [7, с. 21]. Разность подходов к пониманию содержания понятия «правовая культура» способствует отрыву такой культуры от конкретных субъектов права и создает препятствия для ее формирования и развития [8].

Проведенный в рамках исследования анализ позволяет говорить о том, что правовая культура – это не только об отдельных гражданах, а в целом об уровне взаимодействия субъектов в государстве, обоснованием чего служит тот факт, что она и есть правовая характеристика субъектов права, а именно достигнутый ими уровень правовой развитости, способностей качественно творить и эффективно использовать необходимые правовые средства для достижения своих правомерных целей, интересов и потребностей [5, с. 9].

Понятие «эколого-правовая культура» является более узким по отношению к вышеобозначенному, и представляет собой «такое состояние индивидуального и общественного сознания, которое характеризуется соответствием любой экологически значимой деятельности правовым нормам» [9]. Определения дефиниции «экологически значимая деятельность»

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке БРФФИ в рамках гранта «Правовые проблемы формирования экологической культуры граждан и бизнеса для целей достижения устойчивого развития».

в белорусском законодательстве не содержится, однако к ней можно относить любую деятельность, которая оказывает воздействие на окружающую среду и (или) связана с использованием природных ресурсов. С учетом сказанного, при понимании, что такая деятельность может осуществляться гражданами не только как физическими лицами, но и как представителями определенных субъектов экономической деятельности, отметим, говоря о последних, пусть даже учитывающих современные тенденции по внедрению экологически чистых технологий, нельзя не учитывать их нацеленность на получение прибыли, что на первый взгляд создает впечатление о том, что термин «эколого-правовая культура» в большей степени относится к обществу и его отдельным гражданам, но не к бизнесу. Однако в тех случаях, когда субъекты, имеющие статус юридического лица, участвуют в отношениях публично-правового характера, их функция несколько меняется и они действуют уже не как субъекты экономической деятельности, а как налогоплательщики, субъекты административной ответственности, участники судопроизводства и т. д. Так, мы не можем говорить лишь об экономической составляющей бизнеса, не учитывая того факта, что возглавляют юридические лица и осуществляют непосредственную работу – люди, что приводит нас к пониманию необходимости разработки самостоятельного понятия «эколого-правовая культура бизнеса» и его содержания, поскольку отсутствие учета данного обстоятельства также препятствует формированию эколого-правовой культуры бизнеса.

Проведенное исследование позволяет проследить принципиально разные подходы к формированию эколого-правовой культуры граждан и бизнеса не только на уровне самого понятия, но и на уровне содержания этих отношений (что препятствует развитию эколого-правовой культуры бизнеса и требует принятия отдельных мер по формированию), к которым можно отнести: наделение законодателем названных субъектов принципиально разными правами и обязанностями, в частности право на благоприятную окружающую среду принадлежит гражданам (ст. 46 Конституции Республики Беларусь 1994 г. (ред. от 04.03.2022), ст. 14 Закона Республики Беларусь от 26.11.1992 № 1982-ХІІ (ред. от 17.07.2023) «Об охране окружающей среды» (далее – Закон «Об охране окружающей среды»)), юридические лица данным правом не наделены; возможность привлечения к ответственности юридических лиц за вред, причиненный правомерной деятельностью (т. н. позитивная ответственность); юридические лица как субъекты исследуемых отношений более сложное и комплексное явление [10], в связи с чем и перечень их обязанностей шире: они обязаны принимать меры по снижению такого вреда (например, посредством проведения экологических мероприятий, развития экологического комплаенса, государственно-частного партнерства и т. д.). Статья 16 Закона «Об охране окружающей среды» закрепляет права и обязанности общественных объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, иных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в которой содержится обязанность *соблюдать требования в области охраны окружающей среды*, которые закреплены в гл. 13 (ст. 61–74)

Закона «Об охране окружающей среды» в разрезе отраслей экономики (объекты энергетики, в том числе использования атомной энергии, военные, оборонные объекты, объекты сельскохозяйственного назначения, иные объекты воздействия на окружающую среду). В то же время для обеспечения реализации законных прав и обязанностей субъектов экологических отношений законодательство закрепляет и правовые механизмы охраны окружающей среды и природопользования (гл. 9 Закона «Об охране окружающей среды» – экономический механизм, а также отдельные статьи закона закрепляют элементы организационно-правового механизма), что обеспечивает выполнение требований и создает необходимые гарантии. При этом проведенный в рамках исследования анализ позволил прийти к заключению, что простое выполнение требований в области охраны окружающей среды не составляет правовую культуру бизнеса, создавая лишь некоторые «зачатки» для ее формирования. Исходя из сказанного, под «эколого-правовой культурой бизнеса» можно понимать такую позицию субъектов экономической деятельности, при которой они добровольно соблюдают совокупность установленных в законодательстве обязанностей юридических лиц по обеспечению охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, в частности требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, с учетом закрепленных в законодательстве прав и гарантий их осуществления, а также осознанно относятся к ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов.

Список использованных источников

1. Славова, Н. А. Правовая культура: понятие и функции / Н. А. Славова // Вестник Волжского университета имени В. Н. Татищева. – 2020. – № 3, Т. 1. – С. 48–55.
2. Дробязко, С. Г. Понятие правовой культуры и основные направления повышения ее уровня в условиях формирования социального правового государства и правового гражданского общества / С. Г. Дробязко // Проблемы формирования и развития правовой культуры белорусского общества: материалы круглого стола, 3–5 февраля 2005 г. – Минск: МИТСО, 2005. – С. 10–15.
3. Карташов, В. Н. Правовая культура: понятие, структура, функции: монография / В. Н. Карташов, М. Г. Баумова; редкол.: В. Н. Карташов [и др.]; М-во образования и науки Российской Федерации, Федеральное агентство по образованию, Ярославский гос. ун-т им. П. Г. Демидова. – Ярославль: Ярославский гос. ун-т, 2008. – 200 с.
4. Морозова, Л. А. Проблемы современной российской государственности: учеб. пособие / Л. А. Морозова. – М.: Юридическая литература, 1998. – 256 с.

5. Бондарев, А. С. Правосознание – неотъемлемая и ведущая часть правовой культуры / А. С. Бондарев // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. – Вып. 1(31). – С. 6–15.

6. Бондарев, А. С. Двухуровневая структура правовой культуры / А. С. Бондарев // Правовая культура. – 2010. – № 2 (9). – С. 49–62.

7. Алексеев, С. С. Общая теория права : курс в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1981. – Т. 1. – 361 с.

8. Бондарев, А. С. Правовая культура общества: проблемы понятия и структуры / А. С. Бондарев // Вестник Пермского университета. Сер.: Юридические науки. – 2014. – Вып. 4 (26). – С. 10–20.

9. Буркин, Д. О. Правовое образование в механизме формирования эколого-правовой культуры : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. О. Буркин. – Краснодар, 2014. – 23 с.

10. Малиновская, А. И. Эколого-правовое положение юридического лица: теоретико-правовые подходы / А. И. Малиновская // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. D, Экон. и юрид. науки. – 2019. – № 5. – С. 170–175.

Нутрихин Р. В., Буркин Д. О.

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД К ТРАНСФОРМАЦИИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА КУОРТОРОВ КАВКАЗСКИХ МИНЕРАЛЬНЫХ ВОД¹

Роман Владимирович Нутрихин, кандидат юридических наук, доцент;
доцент кафедры экологического, земельного и трудового права
юридического института

Дмитрий Олегович Буркин, доктор философских наук, кандидат
юридических наук, доцент; профессор кафедры экологического, земельного
и трудового права юридического института

*Северо-Кавказский федеральный университет,
ул. Пушкина, 1, 355017, г. Ставрополь, Россия, kafedraep@mail.ru*

Лейтмотивом российского курортного законодательства являются запреты и ограничения хозяйственной деятельности на соответствующих территориях, направленные на сохранение лечебных природных ресурсов. Субъектами экономической деятельности они могут рассматриваться как барьеры для ведения строительства и иной инвестиционной активности. При этом для инвесторов особой привлекательностью обладают именно курорты как потенциально значимые с точки зрения развития туризма и иных перспективных направлений хозяйственной деятельности. С одной стороны, приток инвестиций может способствовать стимулированию экономического развития, а с другой – чреват экологическими рисками, создающими угрозу для сохранения курортов. В этой сфере очень важно соблюсти хрупкий

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского научного фонда – проект 24-28-20164 «Устойчивое развитие курортного региона Кавказские Минеральные Воды: правовое обеспечение в рамках риск-ориентированного подхода».

правовой баланс, способный обеспечить динамичное экономическое развитие без ущерба для охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

В этом контексте действующее и разрабатываемое законодательство должно оцениваться в рамках риск-ориентированного подхода, который предполагает при разумном лоббировании экономических интересов соизмерять их с неизбежно сопутствующими их реализации рисками экологического и иного характера. Рассмотрим для примера некоторые нормотворческие инициативы в отношении российских курортов с точки зрения риск-ориентированного подхода.

Давно предлагается внести изменения в действующее законодательство, суть которых заключается в сокращении федерального финансирования курортов федерального значения (к которым относятся и Кавказские Минеральные Воды (далее – КМВ)) или даже вообще в отказе от классификации российских курортов на федеральные, региональные и местные. Укажем на конкретные риски, могущие возникнуть в случае таких нововведений.

1. *Финансовые и социально-экономические риски.* Статус курорта федерального значения предполагает наличие соответствующих расходных обязательств в федеральном бюджете на содержание и развитие наиболее значимых отечественных курортов. Соответственно упразднение этого статуса означает отказ государства от финансирования курортной сферы, перекладывание ответственности за их состояние на субъекты Российской Федерации, что, несомненно, приведет к дальнейшей деградации курортов, целый ряд которых насчитывает несколько столетий со дня своего основания. Наиболее известные курорты еще в дореволюционный период признавались «имеющими общегосударственное значение», что обязывало государство не только выделять средства на финансирование развития этих курортов, их инфраструктуры, но также брать под контроль архитектурный облик, устанавливать требования к любому виду строительства, вводить уголовную ответственность за нарушение режима таких курортов. Их государственное финансирование на самом высоком уровне не прекращалось даже во время крупных войн. Примером могут служить все те же курорты КМВ, которые создавались и получили бурное развитие еще в XIX в. в период участия России в Кавказской войне.

Практика показывает, что на сегодняшний день в России региональные курорты принципиально отличаются от курортов федерального значения наличием медицинского оборудования, количеством санаторно-курортных учреждений, состоянием курортной инфраструктуры. Это объясняется отсутствием достаточных финансовых ресурсов на поддержание и развитие курортов регионального и местного значения. Причем некоторые из них, например, курорт «Кумагорка» в Ставропольском крае, по качеству природных лечебных ресурсов и, соответственно, возможности их использования для лечения и медицинской реабилитации могли бы претендовать на статус федеральных. Если курорты, ныне признанные в России федеральными,

потеряют этот статус, их ждет постепенная деградация и, как следствие, – утрата значения в качестве центров санаторно-курортного лечения и реабилитации.

2. Криминогенные риски. Если сейчас на территории федеральных курортов повсеместно нарушается законодательство (только на территории городов-курортов КМВ в первой и второй зонах округа горно-санитарной охраны находится порядка 40 тысяч объектов недвижимости, которых, по замыслу законодателя, там быть не должно), то что будет с курортами, если их статус изменится и их режим будет контролироваться субъектами РФ?

Нормотворческую инициативу, направленную на лишение ряда российских курортов федерального статуса, следует признать коррупциогенной, поскольку она подпадает под определение Федерального закона от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», где в качестве одного из коррупциогенных факторов названы положения нормативных правовых актов или их проектов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения. Именно такие «пределы усмотрения» открываются для субъектов РФ и органов местного самоуправления, а точнее их должностных лиц, которым будет дано право признавать или не признавать территорию курортом, либо, что вообще недопустимо, принимать решение о признании территории утратившей статус курорта, менять границы округов их санитарной (горно-санитарной) охраны, режим ограничения хозяйственной деятельности.

3. Информационные риски. Определенный риск представляет предложение о том, что информация о границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов не должна выноситься на местность. Зададимся вопросом: а зачем их вообще тогда устанавливать, какую функцию они выполняют и какими будут последствия, если эти границы на местности никак не обозначать? Установление границ на местности преследует в первую очередь информационную цель. Владельцы земельных участков могут и не знать, к какой зоне округа охраны курортов принадлежит их участок, какие ограничения в его использовании влечет за собой принадлежность участка к той или иной зоне. Для органов же местного самоуправления, практически бесконтрольно распоряжающихся землями курортов, – это определенного рода психологический ограничитель (на практике они, конечно, владеют документальной информацией о границах зон и их правовом режиме, однако с регулярностью об этом «забывают»).

4. Экологические и коррупциогенные риски. Усиленно лоббируемые нововведения в законодательство о курортах допускают возможность признания территории лечебно-оздоровительной местности или курорта утратившей данный статус. Сегодня в Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» уже внесены изменения, допускающие ликвидацию существующих курортов. По существу, авторы подобных нормотворческих инициатив сами «подводят черту» и определяют незавидное будущее курортов. Когда сейчас некоторые

представители общественности в ходе публичных дискуссий заявляют о возможной потере российских курортов, это, скорее, фигура речи. Ситуация, конечно, критическая, но ее еще можно исправить. До сегодняшнего дня в течение 300 лет в законодательстве отсутствовали нормы, которые давали бы возможность лишить соответствующую территорию статуса курорта. Теперь же некоторым муниципальным и региональным чиновникам может быть дано как бы руководство к действию. Будет достаточно одной подписи высшего должностного лица субъекта Федерации, чтобы курорт перестал существовать.

Сходные нормотворческие инициативы допускают также «прекращение существования» округов санитарной и горно-санитарной охраны и зон таких округов. Такие «нормы» сводят на нет саму идею существования природных лечебных ресурсов как основы функционирования курортов. Насколько нам известно, ни один из курортов, признанных в таковом качестве как в Российской империи, так и в СССР, а также установленные в их пределах округа горно-санитарной охраны до сего дня не упразднились и каких-либо объективных предпосылок для столь нежелательного развития событий в будущем также не предвидится.

Федеральное законодательство должно быть нацелено на сохранение курортов и их природных ресурсов, а также на поддержание установленных для этой цели округов горно-санитарной охраны, а никак не на прекращение их существования. Само упоминание о такой возможности представляется крайне опасным, не говоря уже об открывающемся в связи с этим простором для всевозможных злоупотреблений со стороны должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления. Ранее российское законодательство не допускало ликвидации целых курортов и установленных на них округов санитарной (горно-санитарной) охраны, и хочется надеяться, что этого не будет допущено и впредь.

Свидлова К. В.

**РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД К ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ
НА ТЕРРИТОРИИ ЭКОЛОГО-КУРОРТНОГО РЕГИОНА
«КАВКАЗСКИЕ МИНЕРАЛЬНЫЕ ВОДЫ»¹**

*Кира Владимировна Свидлова, кандидат юридических наук, доцент;
доцент кафедры экологического, земельного и трудового права
юридического института*

*Северо-Кавказский федеральный университет,
ул. Пушкина, 1, 355017, г. Ставрополь, Россия, kafedraep@mail.ru*

Несомненной характерной чертой общественных отношений, возникающих в сфере природопользования, является определенная степень риска, который порождается разнообразными факторами как объективного, так

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского научного фонда – проект 24-28-20164 «Устойчивое развитие курортного региона Кавказские Минеральные Воды: правовое обеспечение в рамках риск-ориентированного подхода».

и субъективного характера, речь может идти как о недостаточных знаниях о природных ресурсах как объекте правового регулирования, так и об опасности осуществления самой хозяйственной деятельности для компонентов природной среды и окружающей среды в целом.

Степень риска при осуществлении природопользования, безусловно, может варьироваться в зависимости от многих факторов, она может быть более или менее высокой. Нахождение природных ресурсов на определенной территории и сами особенности таких ресурсов должны детерминировать подходы к осуществлению хозяйственной и иной деятельности с вовлечением данных природных объектов.

Речь в первую очередь идет о природных ресурсах, которые сами в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» имеют статус особо охраняемых или находятся на особо охраняемых природных территориях. Курорты и лечебно-оздоровительные местности являются такими территориями. Так, эколого-курортный регион «Кавказские Минеральные Воды» является уникальным местом, которое богато разнообразием минеральных вод, различных по своему химическому и газовому составу, их месторождением и множеством иных курортных ресурсов. К примеру, курортологи отмечают, что сам ландшафт региона, обладает выраженными оздоровительными свойствами, он относится к разряду высоко рекреационных и используется в качестве курортной ландшафтотерапии. Здесь есть альпийские луга, уникальные леса, горные вершины, межгорные долины, водопады, реки. Немаловажное бальнеологическое значение играет озеро Тамбукан, в котором добывают одну из лучших, лечебных грязей в мире. Даже не говоря о необходимости особого подхода к использованию лечебных ресурсов и ресурсов, имеющих рекреационное значение, осуществление любых видов природопользования на территории городов-курортов и вокруг них должно минимизировать и предупреждать эколого-правовые риски, т.е. должен применяться риск-ориентированный подход к природопользованию.

Впервые на Правительственном (подзаконном) уровне закрепление возможности применения данного подхода нашло отражение в постановлении Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Постановление содержит перечень видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, среди которых назван и федеральный государственный экологический надзор (в части государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, государственного земельного надзора, государственного надзора в области обращения с отходами, государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха, государственного надзора в области использования и охраны водных объектов, государственного надзора за соблюдением требований к обращению озоноразрушающих веществ).

Конечно, неясно, почему риск-ориентированный подход не применим к государственному надзору в сфере использования и охраны лесов или, предположим, животного мира, но надо сказать, что из постановления вообще трудно понять, в чем именно данный подход выражается. Законодатель проводит градацию уровней рисков и классов опасности относительно объектов контроля, ставя в зависимость от этого частоту проведения контрольно-надзорных проверок, идя при этом по пути их сокращения. Представляется, что сама идея принятия НПА, в которой речь идет о рисках, должна предполагать ужесточение, а не либерализацию подходов к ним.

И хотя единственным нормативным актом, устанавливающим саму возможность применения риск-ориентированного подхода, на сегодняшний день является акт, регулирующий осуществление контрольно-надзорной деятельности над субъектами природоресурсных отношений, представляется, что такой подход должен применяться и к самим отношениям по природопользованию и отношениям, связанным с воздействием на окружающую среду на особо охраняемых территориях.

Итак, в чем же может выражаться риск-ориентированный подход к природопользованию или, как пишет Н. В. Кичигин, возможности использования эколого-правовых рисков в границах курорта? Как отмечает автор, выявление и оценка эколого-правовых рисков должны проводиться уже на стадии разработки проекта нормативного правового акта, затем осуществляется выявление и оценка эколого-правовых рисков на стадии применения нормативного правового акта [1, с. 138–151].

Безусловно, в первую очередь сама возможность или точнее необходимость их применения должна быть закреплена в отраслевом законодательстве. При анализе норм ФЗ от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» можно предположить, что риск-ориентированный подход выражен в ограничениях объема и видов природопользования в зависимости от зоны округа санитарной (горно-санитарной) охраны (всего 3 зоны). Однако уже здесь возникают проблемы, во-первых, с тем, что не все границы зон поставлены на кадастровый учет, во-вторых, режим ограничения хозяйственной деятельности эффективно не обеспечивается.

Что касается использования природных ресурсов, то здесь можно говорить об использовании лечебных природных ресурсов и использовании иных природных ресурсов, не относящихся к лечебным. Однако именно они образуют экосистему курорта, выполняют защитные функции и определяют привлекательность местности для организации туризма.

Согласно названному закону технология добычи, подготовки и использования минеральных вод, лечебных грязей, а также других полезных ископаемых, отнесенных к категории природных лечебных ресурсов, должна гарантировать защиту месторождений от преждевременного истощения и загрязнения и защиту полезных ископаемых от утраты лечебных свойств. На практике же складывается совершенно обратная ситуация. На КМВ повсеместно наблюдается снижение напора водоносных подземных вод, их

качество снижается, происходит потеря целебных свойств. В Пятигорске исчезла минеральная вода на улице Красноармейской, где питьевые бюветы стоят брошенные и забытые. Полностью иссякли Ессентуки-20 в лечебном парке Ессентуков. В тревожном состоянии известное Баталинское месторождение в Железноводске, Ессентуки-17 теряют кондицию, Кисловодский нарзан от экспериментов на северном фланге месторождения потерял в кондиции и по углекислоте, и по минерализации. Это значит, что тот химический состав, который присущ этой воде, уже не соответствует нормам ГОСТа [2].

Природоресурсное законодательство также имеет массу пробелов и несовершенств в части регулирования природопользования на территории курортов. К примеру, водное законодательство не содержит норм, запрещающих строить искусственные водные объекты и гидротехнические сооружения в пределах округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов. Те же запреты для строительства подземных сооружений на таких территориях должно содержать и законодательство о недрах с целью недопущения изменений в подземных месторождениях минеральных вод. Масса аналогичных проблем характерна и для лесного, и для земельного законодательства.

Таким образом, риск-ориентированный подход в природопользовании должен не только быть предметом изучения науки, а должен стать основополагающим принципом, на который должны быть ориентированы все нормы, регулирующие природоресурсные отношения, имеющие особое значение в силу специального статуса природного ресурса или территории его нахождения. Должен быть выработан механизм, для эффективного применения которого необходимо совершенствование законодательства. Также требуется выработка и закрепление риск-ориентированных методов с целью профилактики или минимизации эколого-правовых рисков, что особенно важно для предупреждения деградации курортов.

Список использованных источников

1. Кичигин, Н. В. Эколого-правовые риски как универсальный критерий оценки экологического законодательства / Н. В. Кичигин // Журнал российского права. – 2021. – № 3. – С. 138–151.

2. На Кавминводах стала портиться минеральная вода [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.stav.kp.ru/daily/25952/2894711/> – Дата доступа: 15.05.2024.

Михалкевич И. С.
УЧЕТ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО РЕЖИМА
ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

*Ирина Сергеевна Михалкевич, преподаватель кафедры экологического
и аграрного права юридического факультета*

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

Ведение учета в области охраны окружающей среды согласно доктрине экологического права представляет собой одно из организационно-правовых средств природоохранной деятельности, в ходе проведения которого определяются количественные и качественные характеристики и экологическое состояние компонентов природной среды, природных объектов и комплексов [1]. Согласно ст. 50–51 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ в редакции от 17 июля 2023 г. (далее – Закон «Об охране окружающей среды») основной формой такого учета является *кадастр*, а в отношении вредного воздействия на окружающую среду хозяйственной деятельности – *экологический паспорт предприятия*.

Учет особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) согласно п. 1 ст. 37 Закона Республики Беларусь от 15 ноября 2018 г. № 150-3 «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон об ООПТ) проводится в *форме реестра*, а целью его ведения является информационное обеспечение принятия управленческих решений в рассматриваемой области, что также указывает на его обязательность как элемента организационно-правового механизма соблюдения режима данных территорий. При этом ни Закон «Об охране окружающей среды», ни Закон об ООПТ место учета ООПТ среди иных мер, включаемых в правовой механизм охраны окружающей среды, не определяют [2]. Так, согласно п. 2. ст. 51 Закона «Об охране окружающей среды» государственные кадастры ведутся для систематизации данных учета количественных и (или) качественных характеристик природных ресурсов, их экономической оценки и использования, а также воздействия на окружающую среду и включают как *составную часть реестры*. Следует ли считать реестр ООПТ составной частью какого-либо из перечисленных в этом пункте государственных кадастров или отдельной формой ведения учета? Норма ст. 51 Закона «Об охране окружающей среды» на этот вопрос не отвечает, однако в п. 3 содержит указание на то, что «актами законодательства может быть предусмотрено ведение и иных государственных кадастров в области охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов, их составных частей (реестров, реестров)». В таком контексте выскажем предположение, что реестр ООПТ следует относить к такого рода *иным формам* учета в области охраны окружающей среды, с чем можно было бы согласиться, если бы речь не шла об учете территорий, которые согласно Закону об ООПТ и Закону «Об охране окружающей среды» представляют собой «часть территории Республики Беларусь с *ценными*

природными комплексами и (или) объектами, в отношении которой установлен особый режим охраны и использования». Очевидно, что учет таких территорий должен иметь четко сформулированное правовое оформление.

Учитывая, что ст. 37 Закона об ООПТ называет целью ведения учета ООПТ «информационное обеспечение принятия управленческих решений», обратимся к вопросу об источниках экологической информации с позиции включения данных учета ООПТ в перечень таких источников. Пункт 2 ст. 20 Закона «Об охране окружающей среды», исчерпывающе их определяющий, указание на реестр ООПТ не содержит; более того п. 3 данной статьи, в котором названы иные возможные источники экологической информации (например, основанные на законодательстве о здравоохранении, о безопасности генно-инженерной деятельности, о гидрометеорологической деятельности, о государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, о радиационной безопасности, в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иные), также не содержит отсылки к законодательству об ООПТ. Налицо правовая неопределенность, которая не позволяет признать очевидную вещь: учет ООПТ – неотъемлемая часть учета в области охраны окружающей среды и один из источников получения экологической информации, что, на наш взгляд, должно быть отражено, соответственно, в ст. 51 и 20 Закона «Об охране окружающей среды». Для подтверждения данного тезиса обратимся к правовому закреплению иного природоохранного инструмента, сходного с учетом, – *мониторингу*. Статья 36 Закона об ООПТ включает комплексный мониторинг экосистем на ООПТ в Национальную систему мониторинга окружающей среды, определяя таким образом его содержание и место в правовом механизме охраны окружающей среды в целом, и в управлении ООПТ в частности, чего совершенно очевидно недостает правовому оформлению учета ООПТ. При этом сложившаяся форма такого учета – *«реестр»* на возможность и необходимость закрепления среди иных форм учета не влияет. Обратимся к зарубежному опыту.

В Российской Федерации учет ООПТ производится с помощью Государственного кадастра ООПТ (ст. 4 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (с изм. и доп. от 18.03.2023)), как и в Республике Казахстан (п. 5 ст. 171 Экологического кодекса Республики Казахстан от 2 января 2021 г. № 400-VI (с изм. и доп. по состоянию на 05.09.2023 г.)). Кроме того, в Республике Казахстан создана и функционирует Единая система государственных кадастров природных ресурсов, которая ведется как межотраслевая информационная система, объединяющая все виды государственных кадастров природных ресурсов республики в целях обеспечения единого общегосударственного комплексного учета и оценки природного и экономического потенциала государства [3].

Таким образом, учет особо охраняемых природных территорий предлагается рассматривать в качестве самостоятельной формы учета в области охраны окружающей среды. Считаем целесообразным дополнить Главу 11 Закона «Об охране окружающей среды», посвященную экологическому учету и закрепляющую его виды, статьей о реестре особо

охраняемых природных территорий, что позволит систематизировать сведения о такой организационно-правовой мере охраны окружающей среды.

Полагаем необходимым п. 2 ст. 20 Закона «Об охране окружающей среды» дополнить указанием на ведение реестра ООПТ в качестве источника экологической информации.

Главу 10 Закона «Об особо охраняемых природных территориях» «Комплексный мониторинг экосистем на ООПТ. Реестр ООПТ» дополнить статьей «Учет особо охраняемых природных территорий», внося соответствующую коррективу в название главы. В новой статье по аналогии со ст. 36 этого закона, определяющей комплексный мониторинг экосистем на ООПТ в качестве вида мониторинга, входящего в Национальную систему мониторинга окружающей среды, определить учет ООПТ в виде реестра ООПТ самостоятельной формой учета в области охраны окружающей среды. Полагаем, что сложившаяся форма такого учета – «реестр» на возможность и необходимость закрепления среди иных форм учета в области охраны окружающей среды не влияет.

Список использованных источников

1. Балашенко, С. А. Экологическое право : учебник. – 2-е изд., перераб. / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро. – Минск : Вышэйшая школа, 2021. – 399 с.

2. Шахрай, И. С. Учет в области охраны окружающей среды: проблемы правового регулирования / И. С. Шахрай // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол.: В. И. Семенов (гл. ред.) [и др.]. – Минск : ФУАинформ, 2013. – Вып. 8. – С. 588–595.

3. Ильясова, М. Т. Правовые основы ведения природных кадастров в Республике Казахстан / М. Т. Ильясова, Р. Б. Жагалов // Юридический вестник Кубанского государственного университета. – 2018. – № 3. – С. 6–10.

Михнюк А. И.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЦЕНОВОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Александра Игоревна Михнюк, аспирант НЦЗПИ

*Институт правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь,
ул. Берсона, 1а, 220030, г. Минск, Беларусь*

Государственная поддержка сельского хозяйства является важнейшим направлением государственной аграрной политики в Республике Беларусь, представляющая собой комплексную систему экономических и организационно-правовых мер, способствующих устойчивому развитию сельскохозяйственного производства для обеспечения продовольственной безопасности нашего государства. Одним из традиционно применяемых видов аграрного

протекционизма выступает ценовая поддержка, позволяющая реализовать обозначенную в Методологии оценки эффективности мер государственного регулирования агропродовольственного рынка и поддержки агропромышленного комплекса, утвержденной Рекомендацией Коллегии Евразийской экономической комиссии № 11 от 24 апреля 2017 г., общую (типовую) цель государственной поддержки агропромышленного комплекса в государствах-членах – повышение финансовой устойчивости.

Важно учитывать, что ценовая политика является одним из сложнейших экономических регуляторов, в процессе использования которого необходимо обеспечить баланс интересов государства и населения, производителей и потребителей [1, с. 5]. С одной стороны, мировая практика показала, что прямая поддержка аграрных цен является действенным рычагом нормализации финансового положения производителей сельскохозяйственной продукции, условием повышения оплаты и, следовательно, мотивации труда в сфере агропромышленного производства [2, с. 102].

С другой стороны, поддержка цен оказывает на развитие аграрного сектора значительно более масштабное влияние, чем бюджетные трансферты. Зачастую необходимость в поддержке цен образуется из-за большой разницы в мировых и отечественных ценах, а в итоге ее «выплачивают» отечественные потребители [3, с. 743]. По этой причине механизмы ценовой поддержки должны применять крайне взвешенно, чтобы выступать фактором повышения эффективности сельскохозяйственного производства.

Ценовая поддержка имеет преимущественно эквивалентную форму в связи с тем, что в результате вмешательства государства производители сельскохозяйственной продукции получают дополнительные доходы на рынке главным образом в связи с ростом цен на свою продукцию [4, с. 5]. Законодательством Республики Беларусь предусмотрена возможность использования различных мер, оказывающих воздействие на цены производителей сельскохозяйственной продукции, которые можно объединить в группы исходя из цели их применения. По нашему мнению, можно выделить меры компенсационного, гарантированного, а также стабилизационного характера.

Меры компенсационного характера ориентированы на возмещение сельскохозяйственным производителям части объективно недополученного ими дохода из-за более низких цен реализации их продукции в сравнении с уровнем, который гарантировал бы их минимальную прибыльность [5, с. 213]. К этой группе относятся такие меры государственной поддержки сельского хозяйства, как выплаты в виде надбавок к закупочным ценам на реализованную и (или) направленную в обработку сельскохозяйственную продукцию, а также компенсация потерь сельскохозяйственным производителям от нарушения паритета цен, предусмотренные подп. 7.1 и 7.2 Указа Президента Республики Беларусь «О государственной аграрной политике» от 17 июля 2014 г. № 347 (далее – Указ № 347) и постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 октября 2014 г. № 954 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347». Следует отметить, что по

расчетам белорусских экономистов широко применяемые на практике выплаты указанных надбавок как меры поддержки аграриев имеют невысокую степень эффективности, учитывая рекомендательный характер использования выделенных бюджетных средств [6, с. 57] (на 2024 г. размер надбавок и виды сельскохозяйственной продукции, а также перечень рекомендованных вариантов использования полученных средств определены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 января 2024 г. № 44 «О выплатах в виде субсидий на единицу реализованной и (или) направленной в обработку (переработку) сельскохозяйственной продукции»).

Следующая группа – меры гарантированного характера, способствует получению сельскохозяйственным производителям стабильного дохода вне зависимости от колебания рыночных цен. К числу таких мер относится прежде всего установление закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию, закупаемую для государственных нужд, которые ежегодно устанавливаются Министерством сельского хозяйства и продовольствия (далее – Минсельхозпрод) по согласованию с Министерством антимонопольного регулирования и торговли исходя из утвержденных Советом Министров объемов заказа на поставку (закупку) сельскохозяйственной продукции и сырья для республиканских государственных нужд на очередной год. В качестве механизма, позволяющего защитить местных производителей сельскохозяйственной продукции от резкого снижения цен на мировом рынке, можно также рассматривать активно применяемую в последнее время процедуру установления Минсельхозпродом предельных минимальных цен на товары, реализуемые по внешнеторговым договорам. Однако данная мера носит кратковременный характер. Так, только за 2024 г. было принято 10 постановлений Минсельхозпрода «Об установлении предельных минимальных цен» (последнее от 30 мая 2024 г. № 60), что создает неопределенность для сельскохозяйственных производителей и снижает эффективность использования данного механизма как меры, обеспечивающей гарантию получения определенного уровня доходов.

В качестве стабилизационных мер для сельскохозяйственного рынка в мировой практике широко применяется интервенционный механизм, предполагающий проведение закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции. Формально такая мера государственной поддержки может применяться и в Республике Беларусь. Так, согласно ст. 23 Закона Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 128-З «О государственном регулировании торговли и общественного питания» возможно проведение закупочных интервенций в случаях, когда свободные цены на товары опускаются ниже уровня цен, обеспечивающего минимально необходимый уровень доходов для простого воспроизводства, или когда субъекты торговли не могут реализовать товары вследствие сокращения спроса на них. В первоначальной редакции Указа № 347 проведение закупочных и товарных интервенций на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия было закреплено в качестве прямой меры государственной поддержки, реализуемой посредством финансирования за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов, Антиинфляционной программой,

утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 31 августа 2015 г. № 733/17 анализируемый механизм рассматривался в качестве меры стабилизации ценовой политики на рынке потребительских товаров, но в последующем аналогичные акты подобных норм не содержали. В связи с этим интервенционный механизм не нашел практической реализации в Беларуси, хотя у наших партнеров по ЕАЭС он активно используется на зерновом рынке.

Таким образом, законодательством Республики Беларусь предусмотрены разнообразные меры ценовой поддержки сельского хозяйства, ориентированные на обеспечение доходности сельскохозяйственного производства исходя из сохранения приоритета устойчивого развития отрасли. Учитывая цели применения отдельных мер ценовой поддержки, автор предлагает разделить их на три основные группы: меры компенсационного, гарантированного и стабилизационного характера. Несмотря на созданные правовые предпосылки использования такого механизма стабилизации ценовой политики, как проведение закупочных и товарных интервенций, практическую реализацию данные нормы в Республике Беларусь не получили.

Список использованных источников

1. Мирошниченко, Н. В. Ценообразование в системе мер государственной поддержки агропромышленного комплекса / Н. В. Мирошниченко, В. Ю. Максимов // Исследование проблем экономики и финансов. – 2022. – № 2. – С. 1–9.
2. Буздалов, И. Н. Господдержка сельского хозяйства и перекачка: запредельный дисбаланс и его последствия / И. Н. Буздалов // Экономическая наука современной России. – 2013. – № 4(63). – С. 94–104.
3. Черепанова, Д. М. Оценка уровня государственной поддержки АПК в России и странах Европейского Союза / Д. М. Черепанова, Ю. Н. Никулина, Р. Г. Янбых // Аграрная наука Евро-Северо-Востока. – 2022. – Т. 23, № 5. – С. 740–750.
4. Бельский, В. Возможные решения по дальнейшему развитию обязательств в сфере государственной поддержки сельского хозяйства в ЕАЭС / В. Бельский // Аграрная экономика. – 2019. – № 7(290). – С. 3–10.
5. Тетеркина, А. Система мер косвенного воздействия на цены производителей агропродовольственной продукции / А. Тетеркина // Повышение эффективности крупнотоварного производства и предпринимательства в новых условиях хозяйствования : материалы XIV Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 65-летию Ин-та системных исследований в АПК НАН Беларуси, Минск, 14–15 окт. 2021 г. / Республиканское научное унитарное предприятие «Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси». – Минск, 2022. – С. 213–217.
6. Лазаревич, И. М. Совершенствование механизма продуктово-специфической поддержки в сельском хозяйстве Республики Беларусь в условиях международной экономической интеграции / И. М. Лазаревич ; под науч. ред. И. А. Войтко. – Минск : Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси, 2021. – 141 с.

Красуцкий Г. В.

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЦИФРОВИЗАЦИИ
ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ
ДЛЯ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА**

*Георгий Вячеславович Красуцкий, соискатель кафедры экологического
и аграрного права юридического факультета*

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

Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292, Государственной программы «Строительство жилья» на 2021–2025 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2021 г. № 51, среди направлений государственной политики заявлено внедрение информационно-коммуникационных и передовых производственных технологий во все сферы жизнедеятельности человека. К числу таких социально значимых сфер следует отнести общественные отношения, возникающие при предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Вместе с тем приходится констатировать недостаточный уровень применения указанных технологий на всех этапах предоставления земельных участков, что является препятствием в доступности землепользования.

В силу широкого круга областей возможного использования информационных технологий остановимся на отдельных аспектах, связанных с реализацией принципа гласности при принятии решений об изъятии и предоставлении земельных участков. В частности, интерес представляет порядок предоставления кандидату в правообладатели информации о земельных участках, в том числе о свободных (незанятых) земельных участках.

Так, анализ главы 4 Кодекса Республики Беларусь о земле в редакции от 18 июля 2022 г. (далее – КоЗ), Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2023 г. № 32, позволяет выделить среди недостатков внедрения информационных технологий отсутствие у кандидата в правообладатели законодательно обеспеченной возможности получения достоверной и полной информации о ходе начатой по его заявлению процедуры предоставления земельного участка (ввиду отсутствия у исполнителей такой обязанности). Соответственно, такую информацию гражданин может получить только в устном порядке или на основании письменного обращения, срок рассмотрения которого специальным законодательством не регламентирован, а применительно к ст. 17 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» такой срок может достигать одного месяца (ст. 17 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц»).

Кроме того, важное значение для возникновения землепользования в целях индивидуального жилищного строительства имеет объем доступной для граждан информации о земельных участках, которые могут быть использованы для этой цели. При этом информация об истории объекта, о спорах в отношении него, о существующих или возможных ограничениях (обременениях) прав, о действующих градостроительных регламентах и подлежащих соблюдению нормах охраны окружающей среды представляет существенный интерес для заявителя еще на этапе принятия решения об обращении за предоставлением земельного участка, а значит, такие сведения должны быть общедоступны.

Обратим внимание на то, что в целях содействия жилищному строительству, в том числе путем использования свободных (незанятых) земельных участков, государством предпринимаются различные меры, одной из которых является информирование всех заинтересованных лиц о таких участках. В частности, в ст. 44 КоЗ предусмотрено ведение перечней свободных (незанятых) земельных участков (далее – перечни). Согласно п. 6 Положения о порядке формирования перечней свободных (незанятых) земельных участков и перечней земельных участков для реализации инвестиционных проектов, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2023 г. № 32, информация, содержащаяся в перечнях, должна включать: место нахождения земельного участка (адрес); общую (ориентировочную) площадь земельного участка; целевое назначение земельного участка, а также назначение земельного участка в соответствии с единой классификацией назначения объектов недвижимого имущества; кадастровый номер земельного участка (при его наличии); ограничения (обременения) прав в использовании земельного участка, в том числе земельный сервитут; возможный вид права на земельный участок и срок его действия в случае, если право является срочным; сведения об обеспеченности земельного участка инженерной и транспортной инфраструктурой; контактные данные лиц, ответственных за ведение данного перечня. При этом в силу п. 13 этого же Положения информация, содержащаяся в перечнях, должна быть полной, достоверной, открытой, доступной. Однако представляется, что приведенный объем публикуемой информации не обеспечивает достижения указанных целей. Отметим, что на проблематику информационного обеспечения в сфере природопользования обращают внимание и отечественные ученые [1, с. 189–206].

Так, например, информация из перечней не позволяет кандидату в правообладатели самостоятельно определить местоположение тех земельных участков, которые не имеют кадастрового номера; узнать информацию об истории создания земельного участка, о его изменениях, о спорах в отношении него, о перспективных градостроительных планах населенного пункта, в границах которого он расположен, о допустимых параметрах застройки, об особенностях использования земельного участка, что является затруднительным без выезда на местность (например, для выяснения сведений о прохождении коммуникаций, о перспективах их прокладки в будущем и др.),

об ограничении (обременении) прав в использовании земельного участка, в том числе о земельном сервитуте, если решение об их установлении принято, но государственная регистрация возникновения по каким-либо причинам не произведена и т. д.

С учетом изложенного, считаем возможным вести речь о необходимости адаптации существующих информационных систем таким образом, чтобы они обеспечивали оперативность землеустроительных работ, полноту, достоверность, открытость, доступность вышеперечисленной информации о земельных участках, что имеет практическое значение для индивидуального жилищного строительства как с точки зрения принятия управленческих решений, так и с точки зрения целесообразности инициирования землепользования. При этом в целях реализации принципа гласности земельных отношений требуется более широкое применение информационных технологий в процедуре предоставления земельных участков, для чего предлагаем закрепить в КоЗ:

1) право кандидата в правообладатели земельным участком на получение ограниченного доступа к системе информационного взаимодействия посредством геопортала земельно-информационной системы Республики Беларусь для получения информации о ходе процедуры изъятия и предоставления земельного участка, в отношении которого им подано заявление о его предоставлении, и в отношении земельных участков, включенных в перечни свободных (незанятых) земельных участков;

2) положение о том, что публичная кадастровая карта и (или) земельно-информационная система Республики Беларусь должны содержать следующие общедоступные сведения в отношении земельных участков, включенных в перечни свободных (незанятых) земельных участков (с учетом требований законодательства о защите персональных данных):

- место нахождения (адрес) земельного участка;
- общая (ориентировочная) площадь земельного участка;
- целевое назначение земельного участка/назначение земельного участка в соответствии с единой классификацией назначения объектов недвижимого имущества;
- кадастровый номер земельного участка (при наличии);
- ограничения (обременения) прав в использовании земельного участка, в том числе об установлении земельного сервитута и его границах;
- возможный вид права на земельный участок;
- сведения об обеспеченности земельного участка инженерной и транспортной инфраструктурой;
- сведения об истории объекта, в том числе о государственной регистрации изменений земельного участка;
- сведения о спорах в отношении земельного участка (с указанием предмета спора, даты его возникновения и разрешения, наименования государственного органа, который рассмотрел или рассматривает земельный спор; результат рассмотрения);

- сведения о перспективных градостроительных планах в отношении населенного пункта, в границах которого расположен земельный участок (путем указания на принятые уполномоченными государственными органами решения);
- сведения о действующих на соответствующей территории градостроительных регламентах, нормах в области охраны окружающей среды.

Список использованных источников

1. Шахрай, И. С. Проблемы реализации субъективного права природопользования / И. С. Шахрай. – Минск : БГУ, 2022. – 291 с.

Максименко Е. В.

**ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ: НАЦИОНАЛЬНОЕ
И ЗАРУБЕЖНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

*Елена Владимировна Максименко, старший преподаватель кафедры
хозяйственного права юридического факультета*

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

Проблемы экологической безопасности различных видов хозяйственной деятельности человека крайне актуальны в настоящее время. В последние годы произошли существенные изменения в мировой экономике, обострились экологические проблемы, что определяет необходимость особого внимания к природопользованию.

Строительство является важнейшей отраслью экономики, в которой используется большое количество ресурсов и энергии, в ходе строительной деятельности оказывается значительное воздействие на природную среду, что обуславливает наличие экологических проблем. Эти тенденции привели к необходимости создания правил рационального освоения ресурсов и строительства объектов с учетом наиболее оптимальных требований.

Для обеспечения экологической безопасности в строительстве были установлены различные правила и стандарты как на национальном, так и на международном уровне. Строительные проекты должны соответствовать этим правилам, чтобы минимизировать свое воздействие на окружающую среду.

Законодательством Республики Беларусь при осуществлении строительной деятельности в области экологии установлен ряд требований. Так, в соответствии со ст. 56–58 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» при возведении, реконструкции, модернизации, технической модернизации, ремонтно-реставрационных работах, капитальном ремонте, сносе объектов хозяйственной и иной деятельности, юридические лица и индивидуальные предприниматели должны обеспечивать разработку и проведение мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, применению наилучших доступных технических методов, малоотходных (безотходных), энерго- и ресурсосберегающих технологий, обеспечению

экологической безопасности, предотвращению вредного воздействия на окружающую среду и ликвидации последствий такой деятельности.

Механизмом обеспечения экологической безопасности в строительстве является государственная экологическая экспертиза, предусмотренная действующим законодательством. Строительство осуществляется в соответствии с утвержденным проектом при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы с соблюдением строительных, санитарных, противопожарных и иных требований законодательства. Под экологической экспертизой понимается оценка видов деятельности в строительстве, их влияние на экологию. При проведении экспертизы устанавливается, будет ли причинен вред окружающей среде и какие отрицательные социальные, а также экономические последствия могут наступить. В ходе строительства объектов принимаются все предусмотренные меры по охране окружающей среды, содержащиеся в соответствующем разделе проектной документации, сбору и иному обращению с отходами. Ввод объектов в эксплуатацию производится также при условии выполнения в полном объеме предусмотренных проектом работ по охране окружающей среды, что обеспечивается контролирующими действиями уполномоченных должностных лиц.

В Национальном плане действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь 10.12.2021 г. № 710, предусмотрен ряд мероприятий в области строительства в разделе «Умные и энергоэффективные города».

В Российской Федерации требования по экологической безопасности при архитектурно-строительном проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов строительства закреплены в Федеральном законе от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». В частности, должны обеспечиваться: сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование природных ресурсов, экологическая безопасность, предотвращение негативного воздействия на окружающую среду нормативами допустимого воздействия на окружающую среду. Должны применяться ресурсосберегающие, малоотходные, безотходные и иные технологии, способствующие предупреждению и устранению загрязнения окружающей среды.

Как и в Республике Беларусь, строительство осуществляется согласно утвержденной проектной документации с соблюдением всех требований в области окружающей среды и проведением экологической экспертизы. Проект должен содержать раздел по охране окружающей среды. Ввод объекта в эксплуатацию допускается только при соблюдении определенных проектом мер по охране и улучшению состояния окружающей среды, что обеспечивается методами контроля.

С 2011 г. в Российской Федерации реализуется программа добровольной сертификации объектов недвижимости «Зеленые стандарты», которая включает в себя оценку в соответствии с баллами. В зависимости от степени

соответствия стандартам, по результатам сертификации присваивается результат. Примером развития зеленых стандартов в Российской Федерации является ассоциация «Национальное объединение строителей», которая разработала свою систему оценок экологичности объектов [1].

В зарубежном законодательстве действует ряд международных систем экологической сертификации объектов строительства. Среди наиболее структурированных и влиятельных в мире являются системы стандартов BREEAM (Building Research Establishment Environmental Assessment Method – утвержден в Великобритании в 1990 г.), LEED (The Leadership in Energy and Environmental Design – США, 1998) [1].

BREEAM широко используется для оценки воздействия зданий на окружающую среду, устанавливает критерии для измерения эффективности здания по различным экологическим факторам и определяет следующие задачи: снижение негативного воздействия зданий на окружающую среду, повышение рейтинга зданий с экологическим сертификатом, обеспечение независимой экспертной оценки зданий, стимулирование спроса на использование экологически чистых строительных материалов в строительстве [2]. В BREEAM большое внимание уделяется сохранению ресурсов и использованию возобновляемых источников энергии, рациональному использованию отходов, отсутствию вредных испарений, восстановлению поврежденных экологических территорий [1]. Благодаря тому, что система сертификации BREEAM признает утвержденные национальные строительные стандарты, она была успешно адаптирована в других странах.

Разработанная в США система стандартизации экологического строительства LEED была предложена в качестве основного «зеленого» строительного стандарта для оценки энергоэффективности и экологичности проектов и зданий. Системы оценки LEED основаны на общепринятых принципах в области энергетики и охраны окружающей среды. Подача заявки на получение сертификата требует полного соблюдения всех условий стандарта, а несоблюдение любого из критериев стандарта делает невозможным получение LEED. Если при строительстве объекта происходит загрязнение окружающей среды или не соблюдаются другие обязательные параметры, объект не может считаться экологически чистым. Издание LEED, опубликованное в 2009 г., состоит из нескольких разделов. Новые обязательные требования LEED включают необходимость реализации инновационной стратегии планирования зданий, а также использование различных инноваций в процессе строительства [3].

Таким образом, на современном этапе государства уделяют особое внимание вопросам обеспечения экологической безопасности и разрабатывают различные механизмы снижения негативного воздействия на природную среду при осуществлении строительной деятельности. Требования в области охраны окружающей среды, предъявляемые при строительстве, являются фактором обеспечения экологической безопасности, а их совершенствование и разработка новых решений, учитывающих состояние экологической обстановки, будут гарантией эффективного использования природных ресурсов.

Список использованных источников

1. Жуковская, А. Ю. Применение зеленых стандартов в России: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] / А. Ю. Жуковская, Ю. М. Гераськин // Вестник Евразийской науки. – 2019. – № 2. – Режим доступа: <https://esj.today/PDF/37SAVN219.pdf>. – Дата доступа: 20.05.2024.
2. BREEAM-BRE Environmental Assessment Method. BREEAM Europe Commercial 2009 Assessor Manual, SD 5066A Issue 1.0. BRE Global, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.breeam.org> – Дата доступа: 23.05.2024.
3. LEED-The Leadership in Energy & Environmental Design. LEED 2009 for New Construction and Major Renovations Rating System US Green Building Council 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.usgbc.org> – Дата доступа: 21.05.2024.

Козловская В. А., Конаневич Ю. Г.

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ОБЛАСТИ МОНЕТАРНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ НАУЧНОЙ ШКОЛОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРАВА БГУ

***Валерия Александровна Козловская, преподаватель кафедры хозяйственного
права юридического факультета***

***Юрий Григорьевич Конаневич, старший преподаватель кафедры
хозяйственного права юридического факультета***

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

Монетарные (денежно-кредитные) отношения – общественные отношения, складывающиеся по поводу превращения денег в средство, используемое в качестве эталона для измерения стоимости других видов средств. По этой причине они имеют иную природу, нежели финансовые [1, с. 197].

Научная школа хозяйственного права БГУ идентифицирует монетарные правоотношения (и производные по отношению к ним банковские и парабанковские отношения) в качестве одного из типов пруденциальных отношений, то есть отношения, складывающихся по поводу обеспечения национальной экономической безопасности.

Как следствие, монетарное регулирование – это отрасль пруденциального регулирования, условной задачей которого является снабжение общества и государства деньгами и обеспечение безопасного обращения денег.

При этом монетарное регулирование – это ключевая отрасль пруденциального регулирования и основа экономической политики государства, поскольку именно деньги позволяют экономике (хозяйству) функционировать в принципе.

Обозначенная особенность монетарного регулирования позволила Научной школе хозяйственного права БГУ разработать в рамках хозяйственно-правовой науки в целом и пруденциалистики концепцию монетарного и банковского права, в полной мере отражающую обозначенные идеи. В основе названных отраслей права, составляющих пруденциальный цикл отраслей права, находится институт монетарного регулирования.

В рамках разработанной концепции монетарного регулирования нам удалось сформировать целостное доктринальное представление о правовой и организационной конструкции данного направления государственной экономической политики, в том числе определить:

1) правовую конструкцию монетарной политики (как объекта монетарного регулирования), объектом управленческого воздействия в которой выступают:

- целевые показатели денежно-кредитной политики Республики Беларусь;

- основные направления денежно-кредитной политики Республики Беларусь;

2) сферы монетарного регулирования, на которые оказывается регулирующее воздействие в рамках реализации монетарной политики, в качестве которых выступают:

- обеспечение макроэкономической стабильности, внешней формой выражения которой является ценовая и финансовая стабильность, реализуемое в том числе посредством макропруденциального и микропруденциального регулирования банковской и парабанковской системы;

- содействие устойчивому экономическому развитию страны, предполагающее содействие формированию надлежащих условий для осуществления хозяйственной деятельности как элемент монетарного регулирования, повышение социальных стандартов и уровня защиты населения в финансовой сфере как элемент монетарного регулирования, а также удовлетворение платежеспособного спроса резидентов Республики Беларусь на кредиты;

- установление и обеспечение правового режима взаимодействия Национального банка Республики Беларусь с органами государственной власти и органами государственного управления;

3) секторы монетарного регулирования, на которые оказывается регулирующее воздействие в рамках реализации монетарной политики, в качестве которых выступают:

- учетное регулирование монетарных правоотношений, включая выполнение Национальным банком Республики Беларусь международных обязательств по ведению государственной и международной статистики;

- регулирование золотовалютных резервов;

- регулирование денежного обращения;

- участие Национального банка Республики Беларусь в управлении факторными и товарными рынками;

- монетарный надзор и контроль.

Специфической особенностью методологической основы научных исследований в области монетарного регулирования, осуществляемых Научной школой хозяйственного права БГУ, является формирование доктрины монетарного права вокруг трех основополагающих правовых институтов:

1) публичная хозяйственная деятельность, идентифицируемая в качестве таковой по критерию пруденциальной монополии [2], основными видами которой в рамках монетарной системы (и в рамках финансового сектора в целом) являются банковская, парабанковская и финансовая деятельность;

2) деньги как объект прав (причем не только как объект гражданских прав, но и объект фискальных прав, в основе которого находится институт государственной монополии на функции, объекты владения и виды деятельности), всеобщий эквивалент, средство платежа, средство в системе финансовых отношений и объект управления в рамках монетарного регулирования;

3) национальная экономическая безопасность, выступающая одновременно в двух ипостасях:

– как методологическая основа монетарного регулирования, позволяющая обеспечивать общество и государство основным фактором (ресурсом) производства – деньгами;

– как объект монетарно-правового регулирования и цель осуществления монетарного регулирования.

Список использованных источников

1. Природа монетарного (денежно-кредитного регулирования) и место монетарного права в системе права / Н. Л. Бондаренко, Ю. Г. Конаневич, Е. Н. Гладкая [и др.] // Актуальные проблемы гражданского права. – 2023. – № 2. – С. 195–212.

2. Конаневич, Ю. Г. Публичная хозяйственная деятельность как вид хозяйственной деятельности / Ю. Г. Конаневич // Сацьяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні. – 2023. – № 2 (72) – С. 75–83.

Мешкова Н. А.

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ САМОЗАНЯТОСТИ С ПРАВОВЫМ РЕЖИМОМ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ХОЗЯЙСТВУЮЩЕГО СУБЪЕКТА

Наталья Алексеевна Мешкова, преподаватель кафедры хозяйственного права юридического факультета

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

Хозяйственная деятельность – это деятельность публичного и частного характера, представляющая собой совокупность хозяйственных операций, направленных на производство материальных и нематериальных благ, предназначенных для личного, семейного, прочего бытового потребления, либо

для целей расширенного производства [1, с. 18]. В процессе осуществления хозяйственной деятельности реализуется основная экономическая функция осуществления деятельности вообще – создание материальных и нематериальных благ, однако не все такие блага будут являться товаром на товарных рынках, ведь часть из них создается для собственного потребления (например, блага, производимые в рамках личного подсобного хозяйства, на которые распространяется правовой режим не товара, а продукции, причем даже в случае попадания таких продуктов на товарные рынки, ведь они являются излишками в соответствии со ст. 7 Закона Республики Беларусь от 11 ноября 2002 г. № 149-З «О личных подсобных хозяйствах граждан»).

Деятельность, осуществляемая самозанятыми лицами, как правило, имеет форму хозяйственно-трудовой деятельности, может быть творческой, а также публичной хозяйственной деятельностью. По общему правилу, основная цель деятельности самозанятых лиц – удовлетворение личных, семейных и иных подобных потребностей, т. е. создание благ, не предназначенных для реализации на соответствующих товарных рынках. Однако, ввиду достаточно сложной конструкции самозанятости, данное правило не всегда работает. Так, например, самозанятость может обладать как частноправовой, так и публично-правовой природой, как содержать элемент предпринимательской инициативы, так и нет.

Если говорить про самозанятость, не содержащую элемента предпринимательской инициативы, то вопрос по поводу благ, созданных самозанятым лицом, попавших на товарные рынки, сводится, как правило, к реализации «излишков», все равно являющихся продукцией (под которой согласно Закону Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» понимается результат деятельности, представленный в материально-вещественной форме и предназначенный для дальнейшего использования в хозяйственных и иных целях). Однако остается открытым вопрос про блага, производимые самозанятыми лицами, в конструкции которых присутствует элемент предпринимательской инициативы.

Для того чтобы дать ответ на поставленный вопрос, необходимо сперва обратиться к такой категории, как хозяйствующий субъект. В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – антимонопольный закон) хозяйствующий субъект – это коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, а также иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую ему доход, которая в соответствии с законодательством подлежит лицензированию. Также анализ антимонопольного закона позволяет сделать вывод, что к категории «хозяйствующие субъекты» относятся группы лиц, перечисленные в ст. 8 антимонопольного закона. Имеет место парадокс, ведь законодатель фактически приравнял деятельность

самозанятых лиц к предпринимательской деятельности, осуществляемой индивидуальными предпринимателями (данный вывод обусловлен не только приведенной дефиницией «хозяйствующий субъект», но и содержанием Закона Республики Беларусь от 22 апреля 2024 г. № 365-З «Об изменении законов по вопросам предпринимательской деятельности» (далее – закон по вопросам предпринимательской деятельности)), тем самым «сделав» самозанятых лиц участниками конкурентных отношений, что, однако, противоречит природе деятельности, ими осуществляемой [2], по общему правилу являющейся хозяйственно-трудовой деятельностью (т. е. деятельностью, представляющей собой совокупность хозяйственных операций, осуществляемых физическими лицами и домохозяйствами, сочетающая в себе одновременно элементы хозяйственной и трудовой деятельности [3; 4]). Товарный рынок есть исключительно сфера обращения товара, т. е. всех видов объектов гражданских прав, отдельные объекты иных прав, а также юридических фактов, обусловленных особенностями применяемых при производстве, распределении и перераспределении материальных благ высоких технологий, по поводу которых совершаются гражданско-правовые и публично-правовые сделки, предполагающие их продажу, обмен или иное обращение на легальных товарных рынках [5].

Самозанятое лицо может выступать в качестве субъекта хозяйственной деятельности при осуществлении деятельности в режиме вторичного предпринимательства при делегировании государственной монополии такому лицу, что, в свою очередь, будет вести к трансформации хозяйственно-трудовой деятельности самозанятого лица в публичную хозяйственную деятельность. В связи с этим следует обратить внимание именно на цель осуществления деятельности самозанятыми лицами в режиме вторичного предпринимательства, заключающуюся в достижении социального эффекта (как основной цели) и экономического эффекта (как факультативной цели), причем достижении экономического эффекта, выражающегося как в получении дохода от реализации предпринимательской инициативы, так и в выходе на определенные товарные рынки, расширении на товарном рынке. Соответственно, субъекты вторичного предпринимательства могут выступать в качестве хозяйствующих субъектов, т. е. быть субъектами конкурентных отношений.

Хозяйствующие субъекты – это рыночные производители [4, с. 31], коими самозанятые лица, по общему правилу, не являются ввиду того, что осуществляемая ими деятельность является хозяйственно-трудовой, соответственно самозанятые лица выступают субъектами не предпринимательской деятельности. Так, природа самозанятости позволяет сделать вывод, что самозанятые лица – это субъекты хозяйственной деятельности, но не хозяйствующие субъекты, за исключением случаев, указанных выше. Основными же критериями, позволяющими разграничить хозяйствующих субъектов и субъектов хозяйственной деятельности, является осуществление предпринимательской деятельности и, соответственно,

наличие права на осуществление предпринимательской деятельности, а также применение мер антимонопольного регулирования [4, с. 30–31].

Таким образом, самозанятое лицо может быть субъектом конкурентных отношений в случае производства именно товаров, что возможно в случае осуществления деятельности в режиме вторичного предпринимательства, а в случае попадания на товарные рынки продукции (которая не стала товаром, так как на нее не распространяется правовой режим продукции), самозанятое лицо хозяйствующим субъектом не является.

Список использованных источников

1. Хозяйственное право : электронный учебно-методический комплекс для специальностей 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 01 03 «Экономическое право» / Н. Л. Бондаренко [и др.] ; БГУ, Юридический факультет, Каф. хозяйственного права. – Минск : БГУ, 2022. – 188 с. – Библиогр.: с. 189–197.

2. Мешкова, Н. А. Понятие и природа самозанятости / Н. А. Мешкова // Актуальные проблемы гражданского права. – 2023. – № 1. – С. 266–279.

3. Бондаренко, Н. Л. Хозяйственные правоотношения: понятие и виды / Н. Л. Бондаренко, Ю. Г. Конаневич // Право. Экономика. Социальное партнерство [Электронный ресурс] : материалы междунар. науч.-практ. конф., приуроченной к 92-летию учреждения образования Федерации профсоюзов Беларуси «Международный университет «МИТСО», Минск, 28 апреля 2022 г. / Междунар. ун-т «МИТСО» ; редкол.: В. М. Поздняков (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2023. – С. 169–171.

4. Конаневич, Ю. Г. Хозяйственная деятельность в системе общественных отношений / Ю. Г. Конаневич // Труд. Профсоюзы. Общество. – 2021. – № 1 (71). – С. 68–72.

5. Конаневич, Ю. Г. Трансформация институтов хозяйственного права как следствие технологического развития / Ю. Г. Конаневич // Труд. Профсоюзы. Общество. – 2023. – № 1 (77). – С. 79–88.

6. Конаневич, Ю. Г. Юридические лица / Ю. Г. Конаневич. – Минск : Ковчег, 2018. – 286 с.

Сташкевич В. В.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НЕПЛАТЕЖЕСПОСОБНОСТИ ПО ДЕЛУ О НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ИЛИ БАНКРОТСТВЕ

***Владимир Вячеславович Сташкевич, старший преподаватель кафедры
хозяйственного права юридического факультета***

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

Легальное определение неплатежеспособности как финансового состояния должника, характеризующего его неспособность исполнить денежные обязательства, обязанность по уплате обязательных платежей и (или) обязательства по выплате заработной платы и производству иных

выплат в соответствии с законодательством о труде, срок исполнения которых наступил, закреплено в ст. 1 Закона Республики Беларусь от 13.12.2022 № 227-3 «Об урегулировании неплатежеспособности» (далее – Закон № 227-3). В то же время не считаем возможным признать решенными вопросы о сущности, признаках неплатежеспособности, ее значении для иных правовых категорий.

Как известно, категории в единстве их мировоззренческих и методологических функций помогают человеку понять взаимосвязи окружающей его действительности [2, с. 13]. Неплатежеспособность относится к междисциплинарным категориям, исследуется и в экономике, и в правоведении. Ученые-экономисты рассматривают это явление с точки зрения финансов организации, рисков, конкуренции, менеджмента, перераспределения ресурсов и других объектов, изучаемых экономической наукой. В свою очередь, одной из задач ученых-правоведов является определение структуры, роли, места неплатежеспособности в системе права с выявлением ее специфических сущностных признаков. Полагаем, что исследование неплатежеспособности возможно в том числе с использованием междисциплинарного подхода. Под междисциплинарным взаимодействием Э. М. Мирский понимает отношение между системами дисциплинарного знания в процессе интеграции и дифференциации наук и коллективные формы работы ученых в разных областях знания по исследованию одного и того же объекта [3, с. 9].

Понятие «неплатежеспособность» является системообразующим в конкурсном праве, поскольку на нем основываются иные наиболее существенные понятия («банкротство», «несостоятельность»). Производный от неплатежеспособности характер несостоятельности и банкротства следует из их легальных определений, закрепленных в п. 1 и п. 25 ст. 1 Закона № 227-3 соответственно.

Ранее действовавшим Законом Республики Беларусь от 13.07.2012 № 415-3 «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон № 415-3) как банкротство, так и экономическая несостоятельность раскрывались через неплатежеспособность, имеющую или приобретающую устойчивый характер (ст. 1).

Закон Республики Беларусь от 18.07.2000 № 423-3 «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон № 423-3), утративший силу в связи с принятием Закона № 415-3, также определял экономическую несостоятельность (банкротство) через признак неплатежеспособности, имеющей или приобретающей устойчивый характер (ст. 1).

В утратившем силу Законе Республики Беларусь от 30.05.1991 № 826-XII «Об экономической несостоятельности и банкротстве» (далее – Закон № 826-XII) полная неплатежеспособность указывалась в определении банкротства как признак (ст. 21), а экономическая несостоятельность означала удостоверенную судом неспособность субъекта хозяйствования оплатить предъявленные финансовые документы (ст. 6). Определение неплатежеспособности в Законе № 826-XII отсутствовало, однако из содержания определения экономической несостоятельности и других норм

данного Закона, в которых использовалось слово «неплатежеспособность» (например, ст. 20), следует, что неплатежеспособность являлась признаком и экономической несостоятельности.

На роль и место неплатежеспособности среди правовых категорий указывает также название Закона № 227-З. Белорусскими учеными при анализе названия Закона № 227-З справедливо выделялся термин «урегулирование неплатежеспособности». Так, В. С. Каменков отмечает, что «читая такое название, появляется надежда, что Закон существенно изменен и содержит много новых правовых норм, посвященных упреждению несостоятельности и банкротства, урегулированию спорных вопросов самими участниками этих общественных отношений, в первую очередь, самим должником и его кредиторами. Причем на более ранних, внесудебных и досудебных стадиях (именно этого и не хватает, как в действующем законодательстве о банкротстве, так и в новом)» [1, с. 48]. По мнению В. В. Хилюты, «название самого Закона № 227-З свидетельствует о том, что на первый план выходит защита прав предприятий и обеспечение возможностей для их финансового оздоровления» [4]. В трех предыдущих законах, регулировавших отношения в данной сфере, также уделялось внимание проблемам предупреждения несостоятельности и банкротства. Однако название Закона № 227-З свидетельствует об отдаваемом теперь предпочтении внесудебному порядку разрешения проблем неплатежеспособности.

Полагаем, следует также обратить внимание на то, что в названии утратившего силу Закона № 415-З делался уклон на категориях «экономическая несостоятельность», «банкротство». В названии же Закона № 227-З ключевое место занимает «неплатежеспособность». Полагаем, что использование данной категории подчеркивает направленность правового регулирования на более широкий круг общественных отношений. Исследование и совершенствование правового регулирования данных отношений позволяет расширить возможности правоприменителей, обеспечить своевременность и эффективность мер, направленных на разрешение проблем неплатежеспособности.

Таким образом, неплатежеспособность представляет собой сложное междисциплинарное явление. Для совершенствования правового регулирования и обеспечения справедливого рассмотрения дел о несостоятельности или банкротстве считаем необходимым проведение дальнейших исследований сущностных, содержательных, структурных и функциональных признаков неплатежеспособности, ее места, роли в системе права, а также взаимосвязи с другими правовыми явлениями.

Список использованных источников

1. Каменков, В. С. Структура регулирования (республиканский уровень) неплатежеспособности в Республике Беларусь по новому Закону / В. С. Каменков // Актуальные проблемы науки административного, финансового и международного права : материалы научного круглого стола,

Минск, 10 апреля 2023 года / редкол.: В. С. Михайловский (гл. ред.), А. В. Шидловский, Н. М. Шевко. – Минск : БГУ, 2023. – С. 47–53.

2. Категории исторического материализма / редкол.: Н. И. Дряхлов [и др.]. М. : Мысль, 1980. – 246 с.

3. Междисциплинарность в науках и философии / И. Т. Касавин [и др.] ; отв. ред. И. Т. Касавин. – М. : ИФ РАН, 2005. – 202 с.

4. Хилюта, В. В. Основные положения нового закона об урегулировании неплатежеспособности. Комментарий к Закону от 13.12.2022 № 227-3 [Электронный ресурс] / В. В. Хилюта // Онлайн-сервис готовых правовых решений ilex / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://ilex-private.ilex.by> – Дата доступа: 01.05.2024.

Гавриленко А. В.

**ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ
ИНТЕРЕСОВ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

*Антон Владимирович Гавриленко, старший преподаватель кафедры
хозяйственного права юридического факультета*

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

Вопросы обеспечения национальной экономической безопасности в настоящее время относятся к числу наиболее актуальных. Данное утверждение подтверждается анализом внешнеполитической ситуации, складывающейся вокруг Республики Беларусь, а также отдельными причинами внутреннего характера.

В соответствии с положениями ст. 13 Конституции Республики Беларусь декларируется, что государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом, и гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности, а также гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Указанная статья также содержит норму, в соответствии с которой презюмируется, что государство осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества; обеспечивает направление и координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях.

Данные положения, как представляется, актуализируют тематику защиты прав и законных интересов субъектов хозяйственной деятельности. Считаем, что без учета их интересов, эффективного функционирования уже имеющихся и создания новых инструментов защиты прав, обеспечить декларируемые в Конституции Республики Беларусь положения не представляется возможным.

Понимая важность указанной сферы жизнедеятельности, государство предпринимает усилия по минимизации и нейтрализации угроз в искомой области, в том числе посредством реализации соответствующей правовой политики. Данный факт предопределяет необходимость анализа основополагающих правовых документов Республики Беларусь по проблематике исследования.

Остановимся прежде всего на анализе отдельных положений Концепции правовой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196 (далее – Концепция правовой политики). В Концепции правовой политики содержатся нормы, касающиеся тематики правового регулирования хозяйственных (экономических) отношений в целом. Так, в п. 26.1, фиксирующем положительные тенденции формирования и развития национальной правовой системы, к положительным тенденциям отнесена умеренная либерализация правового регулирования экономических отношений, обеспечивающая баланс государственных и частных интересов, устранение излишних барьеров при осуществлении экономической деятельности.

В п. 45 Концепция правовой политики содержит указание на необходимость совершенствования гражданского и экономического (хозяйственного) законодательства. Применительно к тематике исследования значение имеют прежде всего следующие указания:

- совершенствовать нормативные правовые акты с учетом современных экономических потребностей государства, общества и граждан при сохранении устоявшихся эффективно действующих институтов;
- реализовывать принцип социальной ответственности бизнеса перед государством, обществом и гражданами;
- развивать организационно-правовые формы предпринимательской и иной экономической (хозяйственной) деятельности с учетом характера и видов такой деятельности, активно стимулировать переход к организованному ведению бизнеса.

Первая позиция, как представляется, носит общий характер и актуальна для нормотворческой деятельности в целом.

Вторая позиция акцентирует внимание не на необходимости развития и поощрения предпринимательской инициативы, а на социальной ответственности бизнеса. Как представляется, указанный принцип может быть реализован в случае устойчивого и стабильного развития субъектов хозяйственной деятельности, их экономической эффективности. Иными словами, только экономически успешный субъект хозяйственной деятельности может полноценно вносить вклад в развитие государства и общества.

Третья позиция одновременно указывает на необходимость развития организационно-правовых форм предпринимательской и иной экономической (хозяйственной) деятельности, но также обозначает вектор на переход к организованному ведению бизнеса (что, как представляется, может трактоваться как призыв к развитию предпринимательской деятельности

с образованием юридических лиц, а не в рамках индивидуального предпринимательства или института самозанятости).

В связи с этим интерес вызывает анализ соответствующих положений нормативных правовых актов, регулировавших правовую политику ранее. Так, Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 включала схожий раздел «Гражданское и хозяйственное законодательство». В п. 34.1 указанной Концепции содержалось указание создать эффективную систему государственной поддержки предпринимательства в сочетании с оптимальной системой государственного регулирования, а также обеспечить наиболее благоприятные организационно-правовые условия для развития предпринимательства.

Как видно, направленность норм Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь была несколько иной, с фокусом на государственную поддержку предпринимательства и обеспечение эффективного государственного регулирования в сфере экономики.

Другим важнейшим правовым документов в исследуемой сфере является обновленная Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная решением Всебелорусского народного собрания от 25 апреля 2024 г. № 5. Отметим, что положения обновленной Концепции включают в число внутренних источников угроз национальной безопасности в экономической сфере наличие необоснованных административных барьеров для развития бизнеса, предпринимательской активности (п. 32 Концепции).

Одновременно, в соответствии с п. 54 Концепции национальной безопасности, в экономической сфере нейтрализация названных угроз должна быть обеспечена путем поддержания структурной перестройки экономики, которая предполагает последовательное стимулирование деловой активности, поощрение предпринимательской инициативы, максимальное упрощение нормативной правовой базы ведения бизнеса.

Анализ указанных положений Концепции национальной безопасности свидетельствует, что законодатель понимает важность развития предпринимательской инициативы, необходимость учета интересов субъектов хозяйственной деятельности. При этом следует отметить, что посылы положений Концепции национальной безопасности и Концепции правовой политики в обозначении проблем регулирования предпринимательской сферы и путей их решения, как представляется, несколько разнятся.

Безусловно, значение имеет не только закрепление определенных правовых позиций в концептуальных документах, но и их воплощение на практике.

Так, в период с 15 по 25 мая 2024 г. на Правовом форуме Беларуси проходило общественное обсуждение Проекта постановления Совета Министров Республики Беларусь «О предпринимательской деятельности» [1]. Данный документ, принятый в развитие положений Закона Республики Беларусь от 22 апреля 2024 г. № 365-З «Об изменении законов по вопросам предпринимательской деятельности», привлек к себе значительное внимание,

поскольку содержащиеся как в Законе, так и Проекте новации окажут существенное влияние на предпринимательскую деятельность.

По информации Министерства экономики Республики Беларусь в специальную тему на Правовом форуме Беларуси поступило 409 предложений от пользователей. Параллельно с общественным обсуждением на Правовом форуме Беларуси проходило изучение мнений заинтересованных лиц по проекту постановления путем встреч руководства Минэкономики с представителями делового сообщества и гражданами в регионах и г. Минске, анализа обращений, поступивших непосредственно в Минэкономики, а также перенаправленных из вышестоящих государственных органов [2].

Тем интереснее видится тот факт, что в обосновании необходимости принятия проекта постановления Совета Министров Республики Беларусь «О предпринимательской деятельности» указано, что его принятие позволит упорядочить предпринимательскую деятельность и повысить степень участия граждан в финансировании государственных расходов [3].

Одновременно в финансово-экономическом обосновании необходимости принятия постановления Совета Министров Республики Беларусь «О предпринимательской деятельности» соответствующие экономические и финансовые показатели не определены, а в заключении сделан вывод, что учитывая многообразие осуществляемых указанными лицами видов деятельности, а также вариативность решений о продолжении деятельности и статуса, в котором она будет продолжена, определить круг лиц, у которых могут сформироваться определенные административные издержки, а равно объем таких издержек не представляется возможным [4].

При этом п. 36 Концепции правовой политики прямо предусматривает, что государственным органам и организациям, их должностным лицам при осуществлении правовой политики следует осуществлять в обязательном порядке прогнозирование последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, включая оценку их регулирующего воздействия на экономику.

Как представляется, в перспективе законодателю следует обеспечить более полную согласованность положений концептуальных правовых документов по вопросам правового регулирования экономической деятельности при обязательном учете законных интересов и прав субъектов хозяйственной деятельности, а государственным органам следует руководствоваться положениями искомых документов при осуществлении нормотворческого процесса.

Список использованных источников

1. Проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «О предпринимательской деятельности» [Электронный ресурс] // Правовой форум Беларуси. – Режим доступа: <https://forumpravo.by/publichnoe-obsubzhdenie-proektov-npa/forum15/17393/> – Дата доступа: 26.05.2024.

2. Минэкономики – об итогах обсуждения проекта постановления о предпринимательской деятельности [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа:

<https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2024/june/77994/> – Дата доступа: 26.05.2024.

3. Обоснование необходимости принятия проекта постановления Совета Министров Республики Беларусь «О предпринимательской деятельности» [Электронный ресурс] // Правовой форум Беларуси. – Режим доступа: https://forumpravo.by/upload/pdf/Obosnovanie_proekt_postanovlenie_Minekonom_15.05.2024.pdf – Дата доступа: 26.05.2024.

4. Финансово-экономическое обоснование необходимости принятия постановления Совета Министров Республики Беларусь «О предпринимательской деятельности» [Электронный ресурс] // Правовой форум Беларуси. – Режим доступа: https://forumpravo.by/upload/pdf/FEO_Minekonom_15.05.2024.pdf – Дата доступа: 26.05.2024.

Лысаковская Ю. О.

**ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ АГЕНТИРОВАНИЕ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ**

*Юлия Олеговна Лысаковская, старший преподаватель кафедры
хозяйственного права юридического факультета*

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, haspadar204@bsu.by*

Проект международной технической помощи «Поддержка усилий Республики Беларусь в национализации и локализации Целей устойчивого развития», утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2022 г. № 918, который реализуется совместно с агентствами ООН по 2025 г., подтверждает важность вопросов охраны окружающей среды в Республике Беларусь.

Негативное воздействие на окружающую среду и рациональное использование природных ресурсов актуальны как никогда. Природных и технологических катаклизмов меньше не становится. Роль и значение экологического менеджмента как эффективного инструмента обеспечения экологической безопасности и устойчивого развития общества постоянно возрастает.

Перед правовой наукой стоит задача выработать механизмы по повышению эффективности деятельности законодательной, исполнительной и судебной власти в рамках осуществляемой государством экологической функции, а также совершенствованию правового механизма распоряжения природными ресурсами, обеспечения их рационального использования, охраны окружающей среды, соблюдения, охраны и защиты экологических прав граждан.

Согласно закону соответствия производственных отношений характеру и уровню развития производительных сил, сформулированному К. Марксом, такое соответствие выступает основой развития и смены общественно-

экономических формаций, определяющей общую направленность исторического процесса [1, с. 441].

Так, новой парадигмой экологической политики стала *экологическая модернизация* – теория, возникшая в середине 1980-х гг., которую связывают с концепцией «общества риска» Ульриха Бека и интерпретируют как инструмент минимизации риска посредством совместного принятия эколого-политических решений силами гражданского общества в лице общественных объединений и организаций, бизнеса и государства [2].

Есть основания утверждать, что экологическая функция государства занимает особое место среди функций государства. В отличие от других функций именно экологическая функция в силу своей природы направлена на сохранение всеобщего блага – природной среды. Экологическая функция обладает огромным потенциалом для оптимизации взаимодействия общества и природы в целях достижения обусловленной общественными экологическими интересами цели деятельности государства в экологической сфере – сохранение и восстановление благоприятного состояния окружающей среды [3, с. 3].

Как мы отмечали ранее, механизм эффективного управления природопользованием и экологической безопасностью требует наличия актуального и эффективного юридического механизма, основанного на концепции агентирования и принципах государственно-частного партнерства [4, с. 167].

В случае с делегированием государством права на осуществление экологической функции посредством передачи поручения «агенту» речь идет об *агентировании экологическом*. Указанная правовая категория в настоящее время отсутствует как в национальной правовой системе, так и в иных юрисдикциях.

Экологическое агентирование – методология делегирования государством субъекту хозяйственной деятельности (экологическому агенту) прав на осуществление экологической функции государства (делегирующие государственной монополии на функции, объекты прав и виды деятельности) посредством совершения необходимых юридически значимых и фактических действий по охране окружающей среды.

Таким образом, объективно необходимо принять специальный нормативный правовой акт и закрепить в нем категорию «экологическое агентирование» как вид публичного агентирования наряду с институционализацией агентирования как комплексного института в национальной правовой системе.

Список использованных источников

1. Маркс, К. Наёмный труд и капитал / К. Маркс // К. Маркс, Ф. Энгельс. Собр. соч., – 2-е изд. – Т. 6. – С. 428–459.
2. Кулясова, А. Локальные социально-экологические конфликты в контексте глобального процесса лесной сертификации [Электронный ресурс] / А. Кулясова, И. Кулясов. – Режим доступа: <http://pandia.ru/text/80/240/21399.php> – Дата доступа: 16.04.2024.

3. Гиззатуллин, Р. Х. Экологическая функция государства: теория и практика реализации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Р. Х. Гиззатуллин ; Ин-т государства и права РАН. – М., 2014. – 56 с.

4. Лысаковская, Ю. О. Фискальное агентирование как инструмент делегирования экологической функции государства / Ю. О. Лысаковская // Проблемы систематизации комплексных отраслей законодательства : сборник статей по материалам круглого стола, посвященного 30-летию принятия закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», Минск, 17 марта 2023 г. – Минск : БГУ, 2023. – С. 166–168.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Макарова Т. И.</i> Стратегические приоритеты науки экологического права и их отражение в законодательстве об охране окружающей среды	3
<i>Балашенко С. А.</i> Становление и развитие правовой охраны окружающей среды Беларуси.....	5
<i>Боголюбов С. А.</i> Наши встречи с Николаем Васильевичем Сторожевым.....	19
<i>Анисимов А. П.</i> О роли Н. В. Сторожева в формировании белорусской и российской науки аграрного и экологического права	22
<i>Карпович Н. А.</i> Развитие гарантий права на благоприятную окружающую среду в изменениях и дополнениях Конституции Республики Беларусь	26
<i>Бринчук М. М.</i> Будущее природоресурсного права России – в его независимости.....	29
<i>Доўнар Т. І.</i> Ахова прыроды ў Беларусі ў Сярэднявекі.....	34
<i>Бондаренко Н. Л., Конаневич Ю. Г.</i> Кондиционное право и его значение в условиях глобального изменения климата.....	43
<i>Шахрай И. С.</i> Ключевые проблемы регулирования земельных отношений в свете новаций земельного законодательства Республики Беларусь	46
<i>Кузьмич И. П.</i> Некоторые аспекты правового обеспечения государственной поддержки сельскохозяйственных производителей	49
<i>Кацубо С. П.</i> О некоторых аспектах кооперации крестьянских фермерских хозяйств	53
<i>Лизгаро В. Е.</i> Изменение структуры экономического механизма охраны окружающей среды: новое в законодательстве.....	57
<i>Кванина В. В.</i> Государственно-частное партнерство как инструмент ликвидации накопленного вреда окружающей среде	59
<i>Навасардова Э. С.</i> Правовые риски в управлении эколого-курортным регионом «Кавказские Минеральные Воды».....	63
<i>Саскевич В. В.</i> Правовое регулирование бортничества: аграрно-правовые и эколого-правовые аспекты	66
<i>Позднякова Е. А.</i> Реализация принципов земельного законодательства при проведении землеустройства	69
<i>Шингель Н. А.</i> Правовое регулирование вольерной охоты в Республике Беларусь: некоторые проблемы	75

<i>Лулева Е. В.</i> Правовой режим охранных зон особо охраняемых природных территорий.....	79
<i>Жлоба А. А.</i> О контроле за охраной и использованием национальной экологической сети	82
<i>Гаврилюк М. Н.</i> Градостроительное зонирование территорий: теоретико-правовой аспект.....	84
<i>Мороз О. В.</i> К вопросу о правовом закреплении экологического аудита в контексте планируемой кодификации экологического законодательства	87
<i>Минько Н. С.</i> Некоторые вопросы правового обеспечения экологического комплаенса как инновационной формы экологизации экономики	91
<i>Куницкая О. М.</i> Недропользовательские концессии в законодательстве Республики Беларусь и ЕАЭС.....	95
<i>Хотько О. А.</i> Правовые механизмы декарбонизации транспорта на евразийском пространстве: стратегия будущего	99
<i>Курилович М. П.</i> Эколога-правовая культура бизнеса: понятие и проблемы формирования	102
<i>Нутрихин Р. В., Буркин Д. О.</i> Риск-ориентированный подход к трансформации правового режима курортов Кавказских Минеральных Вод	105
<i>Свидлова К. В.</i> Риск-ориентированный подход к природопользованию на территории эколого-курортного региона «Кавказские Минеральные Воды»	108
<i>Михалкевич И. С.</i> Учет как элемент правового режима особо охраняемых природных территорий.....	112
<i>Михнюк А. И.</i> Правовые основы государственной ценовой поддержки сельского хозяйства в Республике Беларусь	114
<i>Красуцкий Г. В.</i> К вопросу о правовом регулировании цифровизации порядка предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства	118
<i>Максименко Е. В.</i> Экологическая безопасность в строительстве: национальное и зарубежное законодательство	121
<i>Козловская В. А., Конаневич Ю. Г.</i> О некоторых особенностях научных исследований в области монетарного регулирования, осуществляемых научной школой хозяйственного права БГУ	124

<i>Мешкова Н. А.</i> К вопросу о соотношении самозанятости с правовым режимом хозяйственной деятельности хозяйствующего субъекта.....	126
<i>Сташкевич В. В.</i> Определение неплатежеспособности по делу о несостоятельности или банкротстве	129
<i>Гавриленко А. В.</i> Правовая политика в сфере защиты прав и законных интересов субъектов хозяйственной деятельности в Республике Беларусь на современном этапе	132
<i>Лысаковская Ю. О.</i> Экологическое агентирование: проблемы и перспективы институционализации.....	136