

ЗНАЧЕНИЕ ЗАКОНА БССР «ОБ ОХРАНЕ ПРИРОДЫ В БЕЛОРУССКОЙ ССР» ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ДОКТРИНЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

С. А. Боголюбов

научный руководитель Отдела экологического и аграрного законодательства
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации
bogolyubovsa@mail.ru

Раскрывается значение Закона БССР от 21 декабря 1961 г. «Об охране природы», как первого комплексного нормативного правового акта стратегического характера, который был подготовлен с участием университетской юридической общественности. Показано, что Закон «Об охране природы в Белорусской ССР» сыграл важную конструктивную роль в формировании доктрины экологического права, обеспечении экологического правопорядка, создании системы природоохранного и природоресурсного законодательства, превратившегося затем в современное полноценное, интегрирующее экологическое право и законодательство.

Ключевые слова. новизна положений закона; охрана природы; объекты природы, подлежащие охране; система государственных природоохранных органов.

Важное значение для формирования доктрины экологического права на Евразийском пространстве в историческом контексте сыграли Закон БССР «Об охране природы в Белорусской ССР» от 21 декабря 1961 г. и законы «Об охране природы» других Союзных Республик, принятые в период с 1958 г. (Эстонская ССР) по 1963 г. Их подготовке и принятию предшествовали интенсификация вовлечения в хозяйственный оборот природных ресурсов, глубокие и разносторонние научные исследования, законопроектные работы, организационные мероприятия, массовые публикации, совещания, конференции, съезды, иные проявления активности заинтересованных граждан.

Целями создания Белорусского общества охраны природы были сохранение ценных памятников природы, редких диких животных, растительности и оказание содействия в выявлении мест природных ресурсов. Состав организационного бюро был весьма солидным и включал представителей университетской и академической науки и практики, в том числе: кандидатов и докторов наук, действительных членов и членов-корреспондентов Академии наук БССР; в него также вошли редакторы ряда газет, секретарь ЦК ЛКСМБ (П. М. Машеров), заместитель председателя правления Общества по распространению политических и научных знаний Белорусской ССР, ответственные сотрудники министерств и ведомств (Постановление Совета Министров БССР от 25 декабря 1952 г. № 1047 «Об организации Белорусского общества охраны природы»).

Для защиты природы создавались государственные органы специальной компетенции. Так, в был образован Государственный комитет Совета Министров БССР по охране природы, на который возлагались обязанности по сохранению, восстановлению и обогащению природных ресурсов, контролю за их рациональным использованием

и в состав которого вошли Государственная инспекция по охране рыбных запасов и регулированию рыболовства, до того находившаяся в ведении Совета народного хозяйства БССР, Управление охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров БССР, Березинский заповедник и шесть охотничих заказников республиканского значения. При областных исполнительных комитетах были созданы природоохранные инспекции и введены штатные должности межрайонных инженеров-инспекторов. В 1990 г. Государственный комитет БССР по охране природы был переименован в Государственный комитет Республики Беларусь по экологии, который в 1994 г. преобразован в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Для регулирования, обеспечения координации многовекторной природоохранной деятельности требовалась нормативная правовая база. Закон «Об охране природы в Белорусской ССР» был принят Верховным Советом БССР 21 декабря 1961 г. (далее – Закон «Об охране природы»). Его нормами установлено, что государственной охране и регулированию использования подлежат все природные богатства независимо от степени их эксплуатации: земля, воды, недра, леса и иной полезный растительный покров земли, типичные ландшафты, редкие и достопримечательные природные объекты, пригородные зеленые зоны, парки, зеленые насаждения в населенных пунктах и при дорогах, курортные местности, животный мир, атмосферный воздух.

Закон стал первым комплексным актом стратегического масштаба, просуществовавшим более сорока лет, сыгравшим определяющую роль в обеспечении экологического правопорядка, формировании системы природоохранного и природоресурсного законодательств, превратившихся затем в полноценное, интегрирующее экологическое право и законодательство, занявшее достойное место в законодательной системе [1; 2; 3]. После обретения Республикой Беларусь независимости был принят Закон «Об охране окружающей среды», продолживший создание пирамиды природоохранных законов и подзаконных актов и сформировавший обобщенное регулирование в сфере экологии. Этот закон ввел в наш правовой лексикон сравнительно новый, пришедший из западной традиции термин – «окружающая среда», что позволило устраниТЬ ряд пробелов в механизме правореализации, организации контроля и надзора в сфере охраны природы. Его последующие редакции отражали изменения социально-экономической ситуации и дополняли правовое регулирование важнейших отношений «общество – природа» на меняющемся правовом пространстве [4, с. 150–151].

Контроль в области охраны окружающей среды – одна из важнейших природоохранных задач. В 1998 г. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 апреля 1998 г. № 522 было утверждено Положение о государственном контроле в области охраны окружающей среды, осуществляемом Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды; в 2003 г. ему на смену было принято Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 июля 2003 г. № 963 «О некоторых вопросах государственного контроля в области охраны окружающей среды, осуществляемого Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды и его территориальными органами».

Сопоставление первого белорусского Закона «Об охране природы» с аналогичными законами других Союзных Республик показывает ряд отличий. Так, в Законе

РСФСР «Об охране природы» от 27 октября 1960 г. в перечне объектов охраны отсутствовали парки и зеленые насаждения при дорогах; в то же время, в Законе РСФСР предусматривались воды поверхностные, подземные и почвенная влага. Не все положения первых законов об охране природы оправдали себя на практике. В литературе отмечалась их излишняя декларативность, отсутствие прямых правовых средств, включая экономико-правовые, непосредственных способов обеспечения действия, недостаток конкретности; не был решен вопрос о правовом режиме растительного мира [5; 6].

Однако даже с высоты современности можно выделить заложенные Законом «Об охране природы» 1961 г. отличающиеся для того времени новизной (кажущиеся в настоящее время само собой разумеющимися) основные реперные точки, которые послужили дальнейшему развитию экологического законодательства, такие как:

– природа – это диалектическая совокупность всех природных ресурсов (включая не познанные человечеством), в том числе не вовлеченных в потребление, то есть не только объявленных особо охраняемыми природными территориями (как превалировало до этого);

– охрана природы (природных ресурсов) – это не только и не столько целеустремленная планомерная защита от загрязнения, захламления, порчи, уничтожения, сколько повседневное бережное к ним отношение, рачительное, экономное их использование;

– повышение интенсивности хозяйственного и иного природопользования вызывает необходимость установления системы мероприятий, как целенаправленной организации охраны, рационального использования и расширенного воспроизводства природных ресурсов;

– охрана природы является важнейшей задачей государства и делом всего народа, что обусловило в последующем создание в помощь государственным органам общественных инспекций по охране природы при местных отделениях Общества охраны природы;

– включение научно-исследовательскими учреждениями и вузами в планы научных работ природоохранных тем, введение обязательных курсов охраны природы и воспроизводства ее ресурсов во всех учебных заведениях с учетом их профиля и контингента обучающихся.

В модернизации Закона БССР «Об охране природы в Белорусской ССР» 1961 г. участвовали профессора Н. В. Сторожев, С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, другие ученые и преподаватели БГУ, 100-летие юридического факультета которого отмечается в настоящее время [7]. Заложенные в 1961 г. природоохранные ориентиры правотворчества и правоприменения составляют с учетом инноваций костяк современной доктрины экологического права, продолжая быть стратегическими приоритетами, заметными вехами устойчивого развития.

Библиографический список

1. Сборник законов, постановлений и положений по охране природы в БССР / Гос. ком. Совета Министров БССР по охране природы. сост. : Б. Б. Перковский, М. Г. Скороход – 2-е изд., доп. – Минск : Изд-во «Урожай», 1967. – 204 с.
2. Сапогин, А. Н. Природоресурсное право Республики Беларусь. Учебное пособие. – Минск : Академия МВД Республики Беларусь, 2016. – 72 с.
3. Брилевский, М. Н. Охранная грамота родной природы. 50 лет / М. Н. Брилевский [и др.]. – Минск : Рифтур, 2010. – 200 с.

4.Макарова, Т. И. Новая редакция Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» / Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро // Проблемы развития законодательства стран СНГ: материалы междунар. науч.-практ. конф., Калуга, 11–12 марта 2003 г. / Ин-т упр. и бизнеса / ред. Р. И. Акимова. – Калуга, 2003. – С. 146–155. Боголюбов, С. А. Развитие экологического права на евразийском пространстве : моногр. / С. А. Боголюбов. – М. : ИНФРА-М, 2020. – 432 с.

5.Шахрай, И. С. Становление законодательства Республики Беларусь о растительном мире / И. С. Шахрай // Экологическое право. – 2005 – № 5. – С. 29–33.

6.Роль юридической науки в достижении целей устойчивого развития : сб. статей по материалам круглого стола, приуроч. к юбилею доктора юрид. наук, профессора, заслуженного юриста Респ. Беларусь С. А. Балащенко, Минск, 3 окт. 2022 г. / БГУ, Юрид. фак., Каф. экологического и аграрного права ; редкол. : Т. И. Макарова (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2023. – 162 с.

7.Эволюция научной школы аграрного, экологического и природоресурсного права: преемственность и стратегия будущего : сб. статей по материалам круглого стола с междунар. участием, посвящ. памяти профессора Н. В. Сторожева, Минск, 30 мая 2024 г. / БГУ, Юрид. фак., Каф. экологического и аграрного права ; под ред. : Т. И. Макаровой, И. С. Шахрай. – Минск : БГУ, 2024. – 141 с.