

Во-вторых, стремительное развитие агроинновационных отношений объективно требует наращивания целостного массива соответствующего аграрного законодательства, свидетелями возникновения которого научная общественность станет в ближайший период времени. Существование указанных критериев является достаточным условием для создания отдельного правового института аграрного права, каким будет институт правового регулирования агроинновационных отношений. Наряду с этим, ученым предстоит дальнейшая работа по теоретическому обоснованию места, роли и границ этого правового института в структуре аграрного права, а также внедрения результатов научных исследований в нормотворческой деятельности.

Безусловно, первым шагом в реализации намеченных концептуальных направлений формирования и развития агроинновационного законодательства должны стать разработка и принятие вышеупомянутого Закона Украины «Об агроинновационной деятельности», положения которого станут начальной фазой процесса внедрения модели правового регулирования агроинновационных отношений в Украине.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДОГОВОРОВ В ЭКОЛОГИЧЕСКОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

Краснова М.В., доктор юридических наук, Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко

Современная юридическая наука достаточно широко исследует вопросы договорных отношений. Традиционно на высоком уровне представлены работы, посвященные договорному праву [1], договорам в хозяйственном праве [2]. В то же время общая теория права справедливо ставит вопросы договоров в публичном праве [3]. При этом актуальность поставленных вопросов связывают с существующим расширением сферы развития рыночной экономики, договорного регулирования внедрения частной собственности, развития предпринимательской деятельности. Считается, что в сегодняшних условиях и право должно развиваться по новым правилам, с учетом новых научно обоснованных критериев. В отличие от существующего деления права по отраслевой принадлежности, предлагается считать, «что главные составляющие системы права — ее подразделения — право частное и право публичное. Если нет развитого частного права, рассчитывать на эффективное развитие общества не приходится. Если нет развитого публичного права, частное право не может быть действенным» [4, с. 3].

Экологическое право справедливо относят к публичному праву [5]. Поэтому, с точки зрения юридической природы договоров в публично-правовой сфере, основным признаком договоров в экологическом праве следует признать публичный интерес, общие блага, которые предусматривают совместную деятельность участников договора для достижения социально значимой цели. В частности, публичный

экологический интерес и общие блага определены ст.ст. 13, 14, 16, 50 Конституции Украины, в которых опосредован правовой режим природных ресурсов как объектов права собственности украинского народа, от имени которого полномочия собственника реализуют государственные органы, земли как национального богатства, которые находятся под особой охраной государства, а также определена обязанность государства обеспечивать экологическую безопасность на территории Украины, охранять и защищать право каждого на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду. Условия общественного договора в исследуемой сфере определены также Концепцией национальной экологической политики на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Кабинета Министров Украины от 17 октября 2007 г. № 880-р, где, в частности, предусмотрена эффективная реализация принципов экологической ответственности, согласно которым загрязнитель и пользователь, включая государство, платят полную цену и несут солидарную ответственность за состояние окружающей среды, путем повышения нормативов сборов за соблюдение требований экологического законодательства. Как видно, все это касается условий общественного договора в отношении специфических объектов публичного характера — окружающей природной среды как совокупности природных ресурсов и комплексов, природных систем, ландшафтов, как наивысшего социального блага, от качества и безопасности которого зависит благополучие населения, жизнь и здоровье нынешних и будущих поколений людей. Следовательно, публично-правовая направленность экологического права не исключает применение этой отрасли договорного метода правового регулирования. В то же время эколого-правовая наука уже достаточно долго ставит вопрос о специфичности договорных отношений в экологическом праве [6]. При этом принимается во внимание, что договоры в экологическом праве базируются на основании общей категории «природопользование», под которым понимают удовлетворение потребностей лица, общества и государства за счет использования различных видов природных ресурсов [7, с. 45]. Следовательно, природопользование — это не только использование природных ресурсов на определенных титулах для удовлетворения многочисленных, в первую очередь, частных потребностей, но и воздействие на окружающую среду различных физических, химических и биологических факторов, когда общество и государство разрешают это осуществлять при условии соблюдения требований, норм, нормативов, стандартов, определенных нормами законодательства. Поэтому М.М. Бринчук рассматривает «договоры на природопользование» как понятие, в котором он усматривает конституционно-правовую природу, оценивая «природопользование в контексте ст. 9 Конституции РФ, направленной на обеспечение экологического благополучия, которое выражает юридически значимые публичные интересы, в которых нельзя не увидеть публично-правовое содержание и значение природопользования» [8, с. 46]. Поэтому договоры в экологическом праве отличны от договоров в гражданском праве. Прежде всего такие договоры: «заключаются на предмет использования природных ресурсов, которые есть объектами публичной, преимущественно государственной собственности; составляются уполномоченными государственными органами — публичными юридическими лицами; заключение договора

осуществляется в порядке реализации полномочий государства — собственника по распоряжению теми или иными природными ресурсами; порядок заключения договора определяется экологическим законодательством, которое регулирует отношения по поводу земель, вод, атмосферного воздуха, лесов и иных природных публичных благ и потому призвано охранять преимущественно публичные экологические интересы; условия договора в основном определяется экологическим законодательством, а не равноправными сторонами. При этом в основном отсутствует согласие воли; соблюдение условий договора контролируется также уполномоченным государственным органом (а не только публичным юридическим лицом, заключившим договор)» [8, с. 47].

Договоры в экологическом праве содержат установления, которые в большинстве случаев носят нормативный характер и поэтому занимают в правовой системе Украины место, сродни нормативно-правовым актам. При этом следует иметь в виду, что договоры в экологическом праве могут заключаться в соответствии с предметом правового регулирования. Так, в Украине за последние годы приняты отдельные законы, которые призваны обеспечить договорные отношения в сфере природопользования: Законы Украины «Об аренде земли» (1998 г.), «Об охотничьем хозяйстве и охоте» (2000 г.), «О соглашениях о разделе продукции» (1999 г.), «Об питьевой воде и питьевом водоснабжении» (2002 г.), «О рыбе, водных живых организмах и продовольственной продукции из них» (2003 г.), Кодекс Украины о недрах (1994 г.), Водный кодекс Украины (1995 г., ст. 51), Лесной кодекс Украины (1994 г., в ред. 2006 г., ст.ст. 18, 23) и др.

Договоры в природоресурсной сфере могут обеспечивать улучшение свойств природных ресурсов. Такие виды договоров в литературе называют мелиоративными, природоохранными договорами: в частности, связанные с восстановлением прежнего химического, физического состояния природных комплексов и объектов, или такие, которые связаны с их очищением от химического, радиоактивного и иного устойчивого и опасного загрязнения. Собственно в зависимости от вида, характера и содержания работ такие договоры делятся на гидротехнические, агро-мелиоративные, агролесомелиоративные, химические, биологические, климатические [9, с. 14—16]. Согласно Закону Украины от 14 января 2001 г. № 1389-XIV «О мелиорации земель» такие договоры могут рассматриваться как комплекс мероприятий, направленных на регулирование водного, теплового, воздушного и питательного режима почвы, сохранение и повышение их плодородия и формирования экологически сбалансированной рациональной структуры угодий (ст. 1). Исполнение восстановительных работ предусмотрено также и нормами Лесного, Водного кодексов Украины, Законов Украины «Об охране земель» (2003 г.), «О животном мире» (1992 г., в ред. 2001 г.), «О растительном мире» (1999 г.).

В сфере природоохранного права важная роль, кроме восстановительных, отводится охранительным договорам, которые призваны обеспечить режим территорий и объектов природно-заповедного фонда, объектов историко-культурного наследия, курортных, оздоровительных, рекреационных зон (Законы Украины «О природно-заповедном фонде Украины» (1992 г., ст. 26, 28, 30), «Об охране культурного наследия» (2000 г.), «О курортах» (2000 г.)).

В пределах природоохранного законодательства наукой экологического права ставится вопрос и в отношении лицензионно-договорных основ природопользования и охраны окружающей среды [10]. При этом государство обеспечивает регулирование экологических отношений императивными методами, в которых и лицензия (специальное разрешение), и договор создают основания для приобретения и права природопользования, и права на осуществление ряда видов деятельности, связанных с охраной окружающей среды, поскольку закон запрещает осуществление экологически значимой деятельности без разрешений (иногда совместно с договором). Осуществление такой деятельности без указанных документов является основанием для применения к виновному лицу мер юридической ответственности. Поэтому подчеркивается, что «отношения, которые при этом возникают, носят сложный юридический состав, регулирование их осуществляет лицензия (специальное разрешение) и договор, который заключается на ее основании. Заключение договора не парализует действие лицензии, вследствие чего субъекты данных правоотношений, заключающие соглашение, являются связанными не только договором, но и административными обязательствами» [10, с. 2]. В экологическом законодательстве Украины регулируется целая серия видов деятельности, подлежащих экологическому лицензированию — обращение с опасными веществами, отходами, агрохимикатами и др. В лицензиях (разрешениях) на осуществление такой деятельности содержатся обязательные условия, которые по признакам соотносятся с существенными условиями договоров. Кроме этого, такие лицензии (разрешения) могут выдаваться только после проведения аукциона (конкурса по их продаже, например, как это определено в отношении выдачи специальных разрешений на пользование недрами (постановление Кабинета Министров Украины от 17 июня 2009 г., № 608).

Следует поддержать идею и в отношении создания специального эколого-экономического договорного компенсационного механизма, который позволит учитывать и компенсировать как позитивный экологический вклад отдельных регионов, так и негативный — разного рода загрязнения, которые создаются одним субъектом и причиняют убытки другому (в экономических терминах — это экстерналии, внешние эффекты — некомпенсированные влияния одной стороны на другую) путем заключения соглашений между этими регионами [11, с. 40]. На примере Украины такой механизм может быть применен к Донецко-Приднепровскому региону, который осуществляет наибольшее техногенное влияние на всю территорию Украины.

Соответственно к требованиям экологического законодательства на договорных началах в Украине реализуются и обязательства в сфере обеспечения экологической безопасности: в отношении проведения обязательной экологической экспертизы, экологического страхования, экологического аудита, экологической стандартизации, экологического нормирования, экологического информирования, экологической сертификации и др. (ст.ст. 251, 26—30, 31—33, 49 Закона Украины от 25 июня 1991 г. «Об охране окружающей природной среды», Закона Украины «Об экологической экспертизе» (1995 г.), «Об экологическом аудите» (2004 г.), «Об охране атмосферного воздуха» (в ред. 2001 г.), «О подтверждении соответствия» (2001 г.),

«Об объектах повышенной опасности» и др.). В пределах требований этих и иных нормативно-правовых актов субъекты осуществления экологически опасных видов деятельности путем заключения договоров с соответствующими организациями на выполнение экспертных, аудиторских, страховых, научно-исследовательских, изыскательных и иных работ, обеспечивают необходимые документы — заключения, проекты предельно допустимых выбросов и сбросов, размещение отходов в окружающей среде, договоры с целью получения разрешений на осуществление такой деятельности, то есть подтверждают свою экологическую правосубъектность.

На договорных началах осуществляется согласно законодательству и льготное кредитование для получения средств, необходимых для внедрения природоохранительных мероприятий, в частности путем использования средств фондов охраны окружающей природной среды (ст.ст. 47—48 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды»).

С целью выполнения международных договорных обязательств, в частности в сфере реализации Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата, в Украине создан также специальный правительственный орган, призван реализовать на договорных началах продажу квот на выбросы загрязняющих веществ, внедрять экологически оправданные инновационные и инвестиционные проекты — Национальное агентство экологических инвестиций Украины.

Следовательно, для правильного использования договорной формы в экологическом праве, которая способствовала бы достижению социального результата, нужны знания возможностей данного правового средства, пределы его функционирования, установления соотношения с другими юридическими средствами. А это требует тщательного и всестороннего изучения договоров в экологическом праве, их юридических признаков с целью выявления их потенциала при реализации эколого-правовых норм. Актуальность освоения правовых вопросов договоров в экологическом праве определяет специальную подготовку молодых юристов в этой сфере, поэтому в ведущих высших учебных заведениях Украины внедрено чтение соответствующей учебной дисциплины [12], которая призвана содействовать решению их на практике и позволит более эффективно реализовывать государственную политику в этой сфере.

Литература:

1. Договірне право України. Загальна частина : навч. поаб. / Т.В. Боднар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова та ш.; за ред. О.В. Дзери. — К.: Юршком Інтер, 2008. — 896 с.
2. Беляневич, О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти): монографія / О.А. Беляневич. — К.: Юршком Інтер, 2006. — 592 с.
3. Морозова, Л.А. Договори в публичному праві: юридическа природа. Особенности, класифікація / Л.А. Морозова // Государство и право. — 2009. — № 1. — С. 15—22.
4. Яковлев, В.Ф. О взаимодействии публичного и частного права / В.Ф. Яковлев // В кн.6: Публичное и частное право: проблем! развития и взаимодействия, законодательного выражения и юридической техники. — Екатеринбург, 1999.
5. Бринчук, М.М. Соотношение экологического права с другими отраслями права / М.М. Бринчук // Государство и право. — 2009. — № 7. — С. 25—37.
6. Соколова, А.К. Договори на користування природними ресурсами: автореф. дис. ... канд. юрид.

- наук: 12.00.06 / А.К. Соколова. — Харюв, 1993. — 18 с.; Мороз, Л.Н. Улучшение природных ресурсов: Договорные отношения / Л.Н. Мороз. — Минск, 1994. — 72 с.; Суров, А.Ф. Лицензионно-договорные основы природопользования и охраны окружающей среды: автореф. дисс. . . канд. юрид. наук: 12.00.06 / А.Ф. Суров. — М., 1999. — 29 с.; Радик, І.Л. Правові проблеми екологічного ліцензування: автореф. дисс. . . канд. юрид. наук: 12.00.06. — Харюв, 2001. — 17 с.; Геталова, М.А. Договорные отношения в области охраны окружающей среды: автореф. дисс. . . канд. юрид. наук: 12.00.06 / М.А. Геталова. — М., 2002. — 24 с. Вона ж: Роль договора в области охраны окружающей среды // Журнал российского права, 2004. № 1; Бобылев, С.Н. О формировании эколого-экономического компенсационного механизма / С.Н. Бобылев // Экологическое право. — 2003. — № 6. — С. 40—42; Хаустов, Д.В. Публично-правовые договоры как особый инструмент государственного регулирования природопользования: автореф. дисс. . . канд. юрид. наук: 12.00.06 / Д.В. Хаустов. — М., 2003. — 25 с.; Хаустов, Д.В. Публично-правовые договоры в природопользовании / Д.В. Хаустов // Экологическое право. — 2003. — № 4. — С. 17—24; № 5. — С. 12—20.
7. Матейкович, М.С. Конституционные основы рационального природопользования в Российской Федерации / М.С. Матейкович // Государство и право. — 2009. — № 11. — С. 45—53.
8. Бринчук, М.М. Эколого-правовая ответственность — самостоятельный вид юридической ответственности / М.М. Бринчук // Государство и право. — 2009. — № 4. — С. 39—48.
9. Мороз, Л.Н. Улучшение природных ресурсов: Договорные отношения / Л.Н. Мороз. — Минск, 1994. — 72 с.
10. Суров, А.Ф. Лицензионно-договорные основы природопользования и охраны окружающей среды: автореф. дисс. . . канд. юрид. наук: 12.00.06 / А.Ф. Суров. — М., 1999. — 29 с.
11. Бобылев, С.Н. О формировании эколого-экономического компенсационного механизма / С.Н. Бобылев // Экологическое право. — 2003. — № 6. — С. 40—42.
12. Краснова, М.В. Договори в екологічному праві: Навчально-методичний комплекс (програма, робоча програма, практикум) / М.В. Краснова; Кишський національний університет Імені Тараса Шевченка. — К., 2009. — 43 с.

ПАРИТЕТНОСТЬ СТОРОН АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ КАК ПРИНЦИП АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАИНЫ

Курило В.И., доктор юридических наук, профессор, Национальный университет
биоресурсов и природопользования Украины

На современном этапе развития Украины важным направлением реформирования административного права продолжает оставаться переосмысление основополагающих научно-методологических основ правового регулирования, обновление принципов и целей регулирующего влияния государства на управленческую среду. Принципиально новый взгляд на общественную роль административного права основывается на конституционной детерминации главной обязанности государства по утверждению и обеспечению практической реализации прав и свобод человека. Речь идет о новом месте государства в отношениях с гражданами, заключающемся в его «сервисном» назначении. Все вышесказанное, по мнению авторов Концепции административной реформы в Украине, составляет функциональный аспект этой реформы. Кроме этого, определенный внешнеполитический курс Украины на евроинтеграцию требует приближения отечественной системы управления к демократическим традициям Запада.

Таким образом, основной проблемой реализации государственной исполнительной власти в Украине сегодня, на наш взгляд, является проблема разработки и