

5. Курило, В.І. Адміністративні правові чини у сільському господарстві України: сучасна парадигма: монографія / за заг. ред. В.К. Шкарупи. — К.: Маїстр — XXI сторіччя, 2007. — 312 с.

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ КАК ПРИНЦИП ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Макарова Т.И., доктор юридических наук, доцент,
Белорусский государственный университет

Принципы в праве как основные, руководящие идеи характеризуют содержание права, определяют его сущность и назначение в обществе. Более того, правовые принципы, представляя собой наиболее общие нормы, действующие во всей сфере правового регулирования, выражают закономерности права. Для отдельной отрасли права наличие самостоятельных принципов свидетельствует о сформированности или «зрелости» такой отрасли, более того, четкое определение специальных — отраслевых принципов является фактором развития ее институтов и подотраслей, то есть лежит в основе системы норм, составляющих отрасль. Таким образом, выявление специальных принципов дает возможность уяснить не только, на каких общих началах строится данная отрасль права и какой круг общественных отношений является ее предметом, но также увидеть динамику эволюции исследуемой отрасли в системе правового регулирования, а на практическом уровне — установить характер взаимодействия ее норм и институтов.

Формирование постулата устойчивого развития в качестве одного из принципов современного права берет начало в международных документах об охране окружающей среды. Термин «устойчивое развитие» (sustainable development) получил широкое признание и распространение в 90-х годах XX в. в связи с проведением Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.). Общеизвестным является определение, содержащееся в докладе Международной комиссии по окружающей среде и развитию, согласно которому устойчивое развитие — это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего поколения, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои потребности за счет природной среды. Как специальный правовой принцип устойчивое развитие раскрывается в нормах международного права. Так, в соответствии с принципом 4 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию «для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него» [1]. Принцип 5 Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию декларирует «усиление и упрочение взаимосвязанных и подкрепляющих друг друга основ устойчивого развития — экономического развития, социального развития и охраны окружающей среды» [2]. Названные международные документы выделяют три основных элемента устойчивости: экономический, природоохранный и социальный при явном доминировании экологической составляющей, как создающей условия для обеспечения двух остальных.

Устойчивое развитие как стратегическое направление развития общества получило отражение также и на национальном уровне. В Республике Беларусь основным

программным документом в области устойчивого развития является Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. [3]. Само название данного программного документа говорит о том, что, что в нем сделан иной, нежели в международных документах, акцент — на устойчивости социально-экономического развития. Следует обратить внимание, что первая Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь (1997 г.), терминологически и по содержанию соответствовала сформировавшимся международным подходам [4]. Такое «переориентирование» с экологического на социально-экономический фактор на этапе разработки второй стратегии в начале 2000-х гг. [5] свидетельствует, на наш взгляд, о непонимании на мировоззренческом уровне существа устойчивого развития и, как следствие, уходе даже формально (в названии документа) от «упрочения взаимосвязанных и подпирющих друг друга основ устойчивого развития — экономического развития, социального развития и охраны окружающей среды» [2]. Тем не менее, принцип устойчивого развития, закрепленный в международных документах об охране окружающей среды, стороной которых является Республика Беларусь [напр., 6; 7; 8] был привнесен в национальное законодательство Республики Беларусь в его изначальном понимании и получил закрепление в ряде нормативных правовых актов эколого-правового содержания. Однако этого для признания устойчивого развития полноценным правовым принципом с его изначальным содержанием, представляется, недостаточно.

Наша позиция заключается в том, что устойчивое развитие общества возможно только на основе экологического фактора, поскольку экологически обоснованное социально-экономическое развитие не только может быть фактором роста экономики, но и позволит обеспечить экологическую безопасность и социальную стабильность общества. Экологическая обусловленность социально-экономического развития общества нуждается в концептуальном обосновании государственной политики в области охраны окружающей среды. Действующая в настоящее время Концепция государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды, утвержденная Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь 6 сентября 1995 г. (то есть более 15 лет назад), определяет главные направления и принципы государственной экологической политики, среди которых к обеспечению устойчивости развития можно отнести лишь такое направление политики как «реализация прав будущих поколений на пользование природно-ресурсным потенциалом». [9].

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» среди принципов охраны окружающей среды называет: научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов граждан, общества и государства...; снижение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду <...> с учетом экономических и социальных факторов [10]. Совокупность перечисленных принципов позволяет говорить о том, что устойчивое развитие признается на уровне Закона «Об охране окружающей среды» в качестве одного из начал осуществления природоохранной деятельности, а также экономической

деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду. Названные принципы провозглашены в ст. 4 Закона «Об охране окружающей среды» как основные начала природоохранной деятельности наряду с такими, как соблюдение права граждан на благоприятную окружающую среду; презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности; рациональное использование природных ресурсов и др. Однако, перечисленные основные начала закреплены как принципы деятельности, а не права, поскольку в ч. 1 данной статьи установлено, что «хозяйственная и иная деятельность юридических лиц и граждан, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе следующих принципов.» Здесь следует обратить внимание на то обстоятельство, что в действующем законодательстве Республики Беларусь основные начала экологического права фактически не установлены, поскольку те принципы, на которые принято ссылаться как на принципы экологического законодательства, закреплены в Концепции государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды как принципы экологической политики, а принципы, сформулированные в Законе «Об охране окружающей среды», являются принципами природоохранной деятельности.

В теории права признано, что принципы, призванные отражать закономерности права, имеют непосредственное применение в случае отсутствия (пробела в праве) нормы, непосредственно регулирующей то или иное правоотношение. С этих позиций следует отметить важность точного закрепления принципов в нормативных правовых актах, поскольку только будучи выраженными в законодательстве, принципы становятся правовыми и приобретают общеобязательное значение. «Принципы, не фиксируемые в юридических нормах, теряют качество правовых и являются элементом правосознания.» [11, с. 80]. Из сказанного следует, что принципы экологической политики или принципы природоохранной деятельности, охватывая важнейшие стороны экологических отношений, все же не могут претендовать на роль принципов правовых — как основных начал отрасли законодательства.

Представляется также, что данная проблема выходит за пределы исключительно экологического законодательства. Принцип устойчивого развития должен быть отражен во всех нормативных правовых актах, на основе которых обеспечивается устойчивое развитие в Республике Беларусь, а именно в направлениях экономического, социального развития и обеспечения экологической безопасности общества. Такой подход показывает, что правовое обеспечение устойчивого развития необходимо осуществлять на системной основе. Для чего следует включить принципы и положения устойчивого развития в разрабатываемые на период 2011—2015 гг. и далее концепции и стратегические планы, в которых элементы устойчивого развития (экономическое, социальное развитие и охрана окружающей среды) составляют основное их содержание, в частности в: Концепцию национальной безопасности Республики Беларусь [12]; Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь, разрабатываемый на 2011—2015 годы [12]; Концепцию совершенствования законодательства

Республики Беларусь [13] и разрабатываемые Планы подготовки законопроектов (на 2010 и последующие годы) и другие программные документы.

С целью обеспечения системного подхода в реализации на уровне нормативных правовых актов основ устойчивого развития необходимо определить роль и место самой Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь среди стратегических (программных) документов Республики Беларусь путем утверждения ее нормативным правовым актом соответствующей юридической силы. Действующая Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года получила лишь одобрение Национальной комиссии по устойчивому развитию. Для обеспечения данного направления требуется внесение ряда изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» [14], в частности: установить орган государственной власти и вид нормативного правового акта, которым утверждаются Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития и принимаемые на ее базе Основные направления социально-экономического развития как формы государственного прогнозирования социально-экономического развития Республики Беларусь на долгосрочную перспективу, определяющие социально-экономическую и научно-техническую политику государства на перспективу. Поскольку данный закон предусматривает, что в целях обеспечения преемственности социально-экономической политики государства данные основных направлений социально-экономического развития используются при разработке программ социально-экономического развития на среднесрочную перспективу, утверждаемых Президентом Республики Беларусь, представляется целесообразным утверждать Национальную стратегию устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь (на 15 лет), а также Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь (на 10 лет) нормативным правовым актом, имеющим юридическую силу не меньше указа Президента Республики Беларусь.

Устойчивое развитие как правовой принцип должен выступать не только в качестве одного из основных начал охраны окружающей среды, но также и осуществления хозяйственной деятельности, в результате которой, как правило, оказывается негативное воздействие на окружающую среду. Восприятие данного подхода и использование соответствующей ему модели устойчивого развития в экологическом контексте должно обеспечиваться эффективным механизмом экологического сопровождения хозяйственной деятельности, а также включением норм экологического содержания в акты законодательства, регулирующие осуществление хозяйственной деятельности.

Литература:

1. Декларация по окружающей среде и развитию: Декларация Организации Объединенных Наций, 14 июня 1992 г., Рио-де-Жанейро // Действующее международное право: в 3 т. / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. — М.: Изд-во Моск. Независим. ин-та междунар. права, 1997. — Т. 3. — С. 721—723.
2. Йоханнесбургская Декларация по устойчивому развитию, 4 сент. 2002 г. // [Электронный ресурс] / Организация Объединенных Наций, 2009 г. — Режим доступа: <http://www.un.org//russian>.

3. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Нац. комис. по устойчивому развитию Респ. Беларусь; редкол.: Л.М.Александрович [и др.]. — Минск : Юнипак, 2004. — 202 с.
4. О Национальной Стратегии устойчивого развития Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 27 марта 1997 г., № 255 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2010.
5. О разработке Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 27 июня 2003 г., № 863 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2003. — №5/12698.
6. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата: Конвенция, 9 мая 1992 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2010.
7. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте: Конвенция, 25 февр. 1991 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2010.
8. Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях : Конвенция, 22 мая 2001 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2010.
9. Концепция государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды: постановление Верхов. Совета Респ. Беларусь, 6 сент. 1995 г. // Ведомости Вярхоун. Савета Рэсп. Беларусь. — 1995. — № 29. — Ст. 382.
10. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2002 г. № 126-3, с изм. и доп. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2010.
11. Семенов, В.И. Охрана труда в СССР (правовые проблемы) / В.И.Семенов. — 2-е изд., перераб. — Минск : Наука и техника, 1976. — 288 с.
12. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 17 июля 2001 г., № 390: в ред. Указов Президента Респ. Беларусь от 28.01.2008 г. № 53, 12.05.2009 г. № 241 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». — Минск, 2010.
13. В настоящее время действует Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006—2010 годы: Указ Президента Респ. Беларусь, 5 мая 2006 г., № 302; с изм. и доп.: Указ Президента Респ. Беларусь от 28.08.2008 г., № 455 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2006. — № 73. — 1/7557; 2008. — № 212. — 1/9976.
14. О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 10 апр. 2002 г., № 205 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2002. — № 46. — 1/3636.
15. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 157-3 // Ведомости Нац. собрания Респ. Беларусь. — 1998. — № 20. — Ст. 222.

ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ЖИВОТНОВОДСТВА В УКРАИНЕ

Стативка А.Н., доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент
Национальной Академии правовых наук Украины, Национальная юридическая
академия Украины им. Ярослава Мудрого

Животноводство всегда было и остается одной из ведущих отраслей сельского хозяйства Украины, основным поставщиком полноценного пищевого белка. Однако, за последние десять лет рыночных преобразований ситуация в отрасли