

Правовое регулирование природопользования, охраны окружающей среды и экологической безопасности

В мае 2014 г. вышел в свет сборник «Право и экология: материалы VIII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов» (отв. редакторы Ю. А. Тихомиров и С. А. Боголюбов), в котором отражается традиция научного общения молодых ученых и специалистов в области юриспруденции. В работе Школы, организованной Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации при поддержке Министерства природных ресурсов и экологии РФ, приняли участие представители юридической науки разных поколений и научных школ Австрии, Азербайджана, Албании, Бенина, Беларуси, Грузии, Италии, Казахстана, Кот д'Ивуара, Камеруна, Киргизии, Мали, Нигерии, России, Таджикистана, Узбекистана, Украины, Чехии и ряда других государств мира.

В настоящее время задачи охраны окружающей среды и организации рационального природопользования выходят на первый план, поскольку качественное состояние окружающей природной среды становится ключевым фактором, предопределяющим развитие человеческой цивилизации. На поиск оптимальных способов и средств охраны окружающей среды в той или иной степени ориентированы все отрасли знаний, однако зачастую именно достижения правовой науки позволяют ввести в практику государственного регулирования природоохранной деятельности новые эффективные инструменты. Целью состоявшейся Школы и последующего издания ее материа-

лов было выявление научно обоснованных вариантов будущего состояния правового регулирования экологических отношений, учитывающих достижения правовой науки, других отраслей знаний, а также накопленный опыт правореализации.

Выявленный участниками Школы большой пласт проблем в законодательном регулировании и правоприменительной практике в сфере охраны окружающей среды и природопользования, намеченная корректировка приоритетов государственной экологической политики получили отражение в рецензируемом сборнике статей, подготовленных участниками Школы, посвященных исследованию ключевых вопросов государственного регулирования охраны окружающей среды, в числе которых неэффективность экологического законодательства, обеспечение экологической безопасности, рационального природопользования, разграничения компетенции и предметов ведения Федерации и ее субъектов. Несмотря на широкий диапазон тем исследований, все они направлены на поиск оптимальных приемов и способов правового регулирования охраны окружающей среды и природопользования.

Материалы отличаются глубиной проработки тематики, индивидуальным авторским стилем изложения, что позволяет читателю оценить весь спектр мнений участников Школы. Сборник логично структурирован и разбит на несколько разделов: пути развития экологического законодательства и обеспечение экологического правопорядка (А. К. Го-

личенков, В. И. Данилов-Данильян, С. Н. Русин); правовые аспекты экологической безопасности (Е. А. Белокрылова, Е. А. Высторобец, И. З. Фархутдинов); правовое регулирование охраны и использования природных ресурсов (А. А. Борисов, Т. В. Волкова, А. И. Цуранова, Ю. И. Шуплецова); международно-правовое регулирование охраны окружающей среды и опыт его в зарубежных странах (В. Р. Авхадеев, Н. М. Бевеликова, Диоманде Дро Хиасинте, Ж. И. Ибрагимов, Г. Б. Карасин, Р. А. Коцюба, М. Н. Копылов, Нгуен Куанг Тьен, Д. О. Сиваков).

Актуальны статьи о решающем значении экологического права в решении задач охраны окружающей среды (С. Е. Нарышкин), о близких, среднесрочных и перспективных целях и конкретных механизмах взаимодействия права и экологии (Т. Я. Хабриева), о концептуальных задачах и способах экологизации законодательства, государства и всей общественной жизни, т. е. придании природоохранного вектора всем происходящим процессам правотворчества и правоприменения (С. А. Боголюбов), об экологических проблемах как очередных немаловажных вызовах российской правовой системе (В. И. Кашин), о законодательстве и практике регулирования экологических отношений в Республике Казахстан (Ж. С. Елюбаев), об экологическом воспитании и просвещении как факторах формирования правосознания, влияющего на экологическое благополучие населения и каждого гражданина (А. Ю. Шайхутдинов).

В рассматриваемом сборнике экологически ориентированное развитие показывается как единственно возможное условие сохранения человечества, а решение экологических проблем признается в качестве одного из основных направлений устойчивого развития, требующего консолидации усилий мирового сообщества, повышения важной регулятивной и охранительной роли права

в экологии. Для эффективного решения глобальных экологических проблем в условиях их распространения за границы национальной юрисдикции — а многие природные объекты (воды, животный мир, атмосферный воздух и др.) являются трансграничными — необходимы объединенные усилия всего человечества.

Право является универсальным регулятором эколого-правовых отношений и имеет решающее значение в поиске баланса публичных и частных интересов и разрешении экологических споров и конфликтов. Направляющая роль в решении указанных задач должна принадлежать представителям различных отраслей научного знания — для обеспечения эффективного правового регулирования экологических отношений предстоит преодолеть узковедомственный подход к их трудностям и проблемам. Это позволит обеспечить системное правовое регулирование и приоритет экологических интересов настоящего и будущих поколений при решении социально-экономических и политических задач, активное участие всех субъектов права в реализации своей экологической компетенции, обоснованное применение мер стимулирования и ответственности в сфере экологии, особенно таких, как обращение с отходами производства и потребления, трубопроводный и иные способы транспортировки жидких, газообразных и иных добытых полезных ископаемых.

В ряде статей отмечается, что система экологического законодательства в Российской Федерации находится в стадии активной модернизации, и признается необходимость его научно обоснованного совершенствования по ряду направлений (защита и гарантии экологических прав граждан, усиление процедуры экологической оценки, в том числе стратегической, внедрение экологического аудита и страхования, установление правового режима экологически неблагоприятных территорий,

регламентация процедур возмещения экологического вреда, в том числе накопленного экологического ущерба). Прогнозируется дальнейшее усиление роли международного экологического права в решении глобальных экологических проблем (сохранение климата, охрана озонового слоя, сохранение биоразнообразия, охрана трансграничных природных объектов и объектов, находящихся вне границ национальной юрисдикции отдельных государств), а также его влияния на национальное законодательство, как и обратный процесс обогащения международных пожеланий и рекомендаций требованиями национальных предписаний. В условиях функционирования Таможенного союза, формирования Евразийского союза, иных международных наднациональных организаций на нашем континенте необходима научно обоснованная, учитывающая традиции и обычаи народов гармонизация экологического законодательства и обязательных экологических требований государств — участников межгосударственных объединений.

Рассматривается концепция экологической ответственности за причинение ущерба природным ресурсам, предлагаемая Организацией экономического сотрудничества и развития, в основе которой лежит идея дифференцированного подхода к изучению, регулированию и порядку возмещения будущих (прогнозируемых), текущих (фактических) и прошлых экологических ущербов (А. В. Кодолова, О. А. Слепенкова); обосновывается принцип финансовой и иных форм ответственности производителя (импортера) продукции за экологически безопасные утилизацию и захоронение отходов либо за возможность их переработки и вторичного использования (М. В. Пономарев); анализируются результаты дискуссий и ход выполнения в России рекомендаций Хельсинкского и Монреальского процессов по критериям и индикаторам устойчивого

управления лесами Европы и всего мира (Ю. И. Шуплецова). Творческое использование опыта эколого-правового строительства в Китае, Германии, Индии, Испании, Киргизии, Конго, Украине и других странах, изложенного в сборнике, может оказать помощь в реализации российских законодательных требований в сфере охраны окружающей среды и организации рационального природопользования.

Сфера экологии, особенно землепользования, лесопользования, водопользования, недропользования, иных видов природопользования, является источником коррупционных проявлений и рисков, поэтому необходимы включение в законодательство, в государственные и муниципальные программы антикоррупционных положений и реализация мер по предупреждению коррупции, учитывающих отраслевую специфику в природоохранной и природоресурсной сферах. Здесь первостепенной задачей является целеустремленная и активная деятельность всех субъектов права, активное участие общественности в принятии экологически значимых решений, внедрение третейских, медиационных и иных примирительных процедур досудебного и внесудебного рассмотрения земельных и иных экологических споров. Органы публичной власти, бизнес-сообщество должны привлекать граждан и общественные объединения к процессу принятия хозяйственных и иных проектов, затрагивающих экологические права и интересы граждан, юридических лиц, населения. Практика применения природоохранного законодательства свидетельствует о необходимости изменения подходов к правовому регулированию в природоохранной сфере: необходимо более широкое применение методов экономического регулирования, позволяющих обеспечить финансовую заинтересованность хозяйствующих субъектов во внедрении наилучших существующих и доступных техно-

логий и методов, в устранении накопленного экологического ущерба.

Важнейшую роль в изменении подхода в отношении человека к природе должны играть просвещение, образование, эколого-правовая подготовка специалистов, повышение их экологической компетентности. Актуальной задачей становится преподавание эколого-правовых знаний в школах, вузах, учреждениях послевузовского образования, повышение квалификации представителей профессиональных сообществ, в том числе экономического, юридического, философского, социологического, участвующих в разрешении земельных, лесных, водных споров, экологических конфликтов. В сборнике содержится призыв к научному юридическому сообществу активно проводить исследования правовых проблем в природоохранной и природоресурсной сферах, в том числе межотраслевые и междисциплинарные исследования, рассматривать результаты реализации государственной и корпоративной экологической политики в качестве одного из важных критериев оценки эффективности деятельности органов публичной власти и бизнес-сообщества.

Содержание книги, рассчитанной на практических, научных, педагогических работников, на широкий круг читателей, нацелено на привлечение внимания к проблемам и критериям эффективности экологического законодательства, преодоление инерции безудержной эксплуатации природных ресурсов. В этом смысле, как представляется, сборнику не хватает боевитости, обостренности, осознания опасности, нависающей над планетой, материками, отдельными странами и регионами.

В рассматриваемом сборнике статей, отличающемся живостью дискуссии, представлены различные точки зрения на проблему экологической безопасности, что является достоинством работы. Однако присутствуют разночтения, противоречия по одним и тем же вопросам, что приводит к некоторой эклектичности издания. В целом же книга является полезной и демонстрирует оперативное доведение до читателей высказанных на конференциях в ИЗИСП мнений.

В. А. Егiazаров,
главный научный сотрудник ИЗИСП,
доктор юридических наук,
профессор

