

ческая и правовая инфраструктура рыночно ориентированных стран базируется именно на двух формах собственности — публичной и частной, являющихся также основой и земельных отношений в таких странах. В этом смысле и Украина не должна быть исключением.

Список литературы: 1. Ведомости Верховного Совета Украины. 2. Ведомости Верховной Рады Украины. 3. Урядовий кур'єр.

В.С. Шахов, канд. юрид. наук

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ В ПРАВЕ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ

При взаимодействии общества и природы социальные субъекты этого процесса стремятся к достижению определенных интересов, ведущее место среди которых занимают интересы экологические. Их особенность состоит в том, что человек для обеспечения нормальных условий жизнедеятельности, несмотря на огромное количество искусственно созданных веществ и материалов, по-прежнему вынужден разрабатывать природные ресурсы, многие из которых не восстанавливаемы. Соответственно все ненужные человеку отходы общественного производства и его жизнедеятельности превращаются в сбросы и выбросы загрязняющих природу веществ, которые после определенного суммарного эффекта влекут необратимые изменения в природной среде и ее деградацию. При всем этом человек как существо биологическое нуждается в благоприятной для жизни и здоровья окружающей природной среде, поскольку экологический кризис представляет прежде всего угрозу генофонду человечества. Поэтому экологические интересы уже в силу объективной предопределенности экологических потребностей человека составляют явление сложное и многоуровневое. Еще более дифференцированной выглядит их система с учетом того, что исходя из естественных законов развития природы, она хотя и признается единой, но в ней существуют взаимосвязанные природные компоненты — земля, леса, воды, недра и т.д. Следовательно, экологические интересы могут существенно различаться применительно к тем или иным при-

родным объектам, с учетом их особенностей. И наконец, социальные субъекты — народ Украины, государство, органы власти и самоуправления, территориальные громады, общественные объединения, коллективы, индивиды и др. — даже в условиях объективности экологического интереса могут по-своему представлять его субъективное выражение. Таким образом, экологические интересы представляют собой объективно существующее особого рода отношение социальных субъектов к экологическим потребностям и другим экологическим условиям жизни, позволяющее обеспечить им нормальную жизнедеятельность и экологическое равновесие в окружающей природной среде (6, с. 422).

Экологические интересы реализуются посредством экологических общественных отношений в различных правовых формах — праве собственности на природные ресурсы, праве пользования ими, экологическом контроле и др. (6, с. 422). Среди названных форм, несомненно, важнейшее значение имеет право собственности на природные объекты. Установленная законодательно возможность принадлежности природных ресурсов тому или иному субъекту не только предопределяет их дальнейшее использование, тем самым влияя на баланс экологических интересов общества, но и имеет социальное значение как для настоящего, так и для будущих поколений, желающих реализации собственных экологических интересов.

Стремительно продолжающееся обновление законодательства о собственности вообще и на природные объекты в частности не исключает, а наоборот, предполагает необходимость выявления преювентивности или противоречивости нормативных актов о собственности, их соответствия экологическим интересам различных субъектов. Процесс эволюции названных нормативных предписаний прошел несколько этапов.

24 декабря 1917 г. I Всеукраинский съезд Советов провозгласил распространение на территории Украины действие российского Декрета "О земле", отменившего частную собственность на землю и иные природные ресурсы и провозгласившего их переход во всенародное достояние (4, с. 86). Примечательно, что действовавшая в то время на определенной части Украины Центральная Рада в своих Универсалах так же решала вопросы о ликвидации помещичьей и иной частной собственности на землю (7, с. 52-60). Таким образом, идентичные подходы к решению данного вопроса различными государственными органами свидетельствуют о совпадении классовых и экологических интересов безземельных и малозе-

мельных крестьян, что соответствовало тому историческому периоду.

Нормативные акты первых лет Советской власти еще не отдавали приоритетов в реализации экологических интересов каким-либо субъектам. Так, Декрет "О социализации земли" (10; 1918. - № 25. - Ст. 346), Конституция УССР 1919 г. (11; 1919. - № 19. - Ст. 204), Земельный кодекс УССР 1922 г. (11; 1922. - № 51. - Ст. 750) еще сохраняли уравнительный принцип землепользования, свободный выбор форм использования земли (товарищеский, общинный, участковый и др.) вплоть до единоличных крестьянских хозяйств, возможности арендных отношений, использование наемного труда и т.д. В дальнейшем же, следуя партийным директивам, законодательство о собственности на природные объекты развивалось в направлении удовлетворения экологических интересов только одного субъекта — социалистического государства, хотя и вуалировалось это общенародными интересами. Тем самым, отступая от принципов "социализации" природных ресурсов, т.е. предоставления их тем, кто их обрабатывает, государство избрало путь национализации, при котором любой субъект ставился в положение не собственника, а просителя у органов власти природного объекта или его части во все более узких рамках его использования, определяемого государством, все более отдаляясь от собственности на него.

Параллельно шел процесс ущемления экологических интересов субъектов Федерации — союзных республик. Уже в 1928 г. Общими началами землепользования и землеустройства, утвержденными ЦИК СССР, земля объявлялась исключительной собственностью Союза ССР (9; 1928. - № 69. - Ст. 641). Позже в Конституции 1936 г. земля, недра, воды и леса объявлялись государственной собственностью, а Конституцией 1977 г. и союзными Основами законодательства о природных ресурсах ей придавался исключительный, т.е. односубъектный характер. Однако точно такую же формулировку содержала и Конституция Украины 1978 г. и поэтому оставался совершенно не ясным вопрос: так кто же является исключительным собственником природных богатств Украины, равно как и других республик. Практически все научные и учебные издания по земельному и природоресурсовому праву тех лет апологетически отстаивали положение о том, что только Союз ССР является собственником природных объектов всех союзных республик (5, с. 194, 195) и как-то не принималось во внимание то обстоятельство, что и территория и природные богатства Союза состоят из простой суммы

таковых субъектов Федерации.

Казалось бы, в условия (пусть даже формальных) патерналистских тенденций социалистического государства экологические интересы иных субъектов особо не ущемляются, поскольку названными Конституциями колхозам гарантировалось предоставление земли в бессрочное пользование, а гражданам в пользование для определенных целей. Основы земельного, лесного, водного и законодательства о недрах содержали аналогичные нормы в отношении иных субъектов природопользования. Однако практика тотальной государственной собственности на природные объекты в условиях более чем семидесятилетнего применения принесла совершенно противоположные результаты от ожидавшихся. Жесткие централизованные методы управления породили противоречия между центральными и местными органами власти и управления всех уровней: непосредственные товаропроизводители отчуждались от земли, равно как и другие природопользователи от эксплуатируемых объектов: ведомственность и бесхозяйственность стали нормой особенно в условиях отсутствия платы за природные ресурсы, которые по инерции мышления продолжали восприниматься как ничьи, как "дар божий". Наяву осуществилось видение этих проблем А.Г. Гойбархом, еще в 1921 г. писавшим: "Земля не только лишилась старых собственников, но и не приобрела новых. Земля не стала ни собственностью общества, ни собственностью государства" (3, с. 20).

В конце 80-х — начале 90-х годов создались социально-экономические и политические условия, позволившие начать реформирование общественных, в том числе и экологических отношений. В марте 1990 г. принимается Закон СССР "О собственности", в котором хотя статья о собственности на природные ресурсы еще и находилась в разделе "Государственная собственность", однако отмечалось, что природные объекты являются неотъемлемым достоянием народов, проживающих на данной территории, а союзная республика осуществляет владение, пользование и распоряжение природными ресурсами на своей территории в своих интересах и интересах Союза ССР (1; 1990. - № 11. - Ст. 164). Несмотря на некоторую политическую направленность и юридическую неопределенность формулировок следует отметить продолжающийся процесс монополизации названного вида собственности, начавшийся еще ранее законом об экономической самостоятельности прибавтийских республик (1; 1989. - № 25. - Ст. 144). В результате развития центробежных тенденций в союзном государстве и осознания республи-

ками своих прав и возможностей как субъектов Федерации Верховный Совет 16.07.1990 г. принял Декларацию о государственном суверенитете Украины, в которой природные богатства республики были объявлены собственностью ее народа (2; 1990. - № 31. - Ст. 44). И хотя значение данного акта более политическое, чем правовое, именно с него начался процесс государственного правотворчества Украины и в особенности — в сфере экологических интересов.

Как продолжение этого процесса в Законе 1991 г. "О собственности" нормативные предписания о собственности на природные ресурсы вынесены в самостоятельный раздел, обособленный от государственной собственности. — "Право исключительной собственности народа Украины", осуществляемое через референдум о правовом состоянии природных объектов, их использовании и охране. Каждому гражданину предоставляется право использовать природные объекты для удовлетворения собственных нужд (2; 1991. - № 20. - Ст. 249).

Принятый в том же году Закон "Об охране окружающей природной среды" впервые в целях обеспечения реализации экологических интересов граждан законодательно сформулировал экологические права и обязанности граждан Украины (2; 1991. - № 41. - Ст. 456). Одним из таких прав, прямо законом еще не упоминаемых, должно быть право собственности гражданина на природный объект либо его часть в установленных законом пределах. Длительное время прививавшееся народу негативное отношение к частной собственности не принесло особого благоденствия ни ему, ни государству. Последней законодательной попыткой реформировать отношения собственности на землю в рамках отживших идеологических и правовых догм было принятие Земельного кодекса Украины 1990 г., действовавшего менее года (2; 1991. - № 10. - Ст. 98). Вместо титула "пользователь" кодекс ввел для граждан правовой институт "пожизненного наследуемого владения землей", что, понятно, является не собственностью, а суррогатом ее.

В результате принятия Закона Украины "О формах собственности на землю" в системе экологического законодательства 30.01.1992 г. появился нормативный акт по своему значению не уступающий упоминавшемуся Декрету "О земле", однако реформирующий соответствующие отношения в противоположном направлении. Согласно ему в Украине существуют три равноправные формы собственности на землю — государственная, коллективная и ча-

стная (2; 1992. - № 18. - Ст. 225); так же вопрос о принадлежности диких животных решил Закон 1993 г. "О животном мире" (2; 1993. - № 18. - Ст. 191).

Между тем Кодекс о недрах 1994 г. (2; 1994. - № 36. - Ст. 340) и Водный кодекс 1995 г. (2; 1995. - № 24. - Ст. 189) объявили соответствующие природные ресурсы исключительной собственностью народа Украины, а Лесной кодекс 1994 г. — государственной собственностью (2; 1994. - № 17. - Ст. 99). Если в подобной правовой конструкции обеспечения приоритетов экологических интересов исходить из распространенности указанных природных ресурсов, то достаточно заметить, что и леса на территории республики занимают площадь лишь немногим больше 14%. Очевидно, приоритет отдан невозстановимым природным объектам. Однако при сопоставлении субъектного состава органов, наделенных правом распоряжаться от имени народа или государства недрами, водами и лесами выясняется, что это практически одни и те же органы — Верховная Рада Украины, Верховный Совет Автономной Республики Крым, местные советы, а по отдельным полномочиям — органы государственной исполнительной власти.

Несмотря на то, что признание народа Украины собственником каких-либо объектов воспринимается правоведами неоднозначно (8). Конституция Украины в ст. 13 определила, что земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности Украинского народа. От его имени права собственника осуществляют органы государственной власти и местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией.

Применительно к основному национальному богатству — земле ст. 14 гарантирует ее приобретение и реализацию более широкому кругу субъектов — гражданам, юридическим лицам, государству. Однако, в этом перечне отсутствуют такие сравнительно новые для общественных отношений субъекты как территориальные громады сел, поселков и городов, их органы. С одной стороны, согласно Закону 1997 г. "О местном самоуправлении в Украине" (2; 1997. - № 24. - Ст. 170) они не являются государственными органами, а лишь исполняют некоторые делегированные им органами исполнительной власти полномочия. Следовательно, они не являются субъектами права государственной собственности на землю, но не

могут быть отнесены и к иным собственникам земли. Очевидно, для разрешения данной коллизии наиболее приемлемо в новую редакцию Закона "О собственности", которая несомненно необходима, ввести предлагаемое учеными дифференцированное деления права собственности на публичную (право собственности государства, территориальных громад) и частную форму (право собственности физических и юридических лиц) (12, с. 24-26).

Согласно ст. 142 Конституции и ст. 60 указанного Закона территориальная громада самостоятельно либо через свои органы самоуправления вправе выступать субъектом собственности не только земли, но и иных природных ресурсов, полный состав которого может быть определен лишь Законом "О коммунальной собственности". Очевидно, в данном случае при очередном переделе собственности баланс экологических интересов государства и территориальных громад различных уровней обеспечить непросто, тем более, что ст. 43 Закона "О местном самоуправлении", например, использует как якобы уже устоявшиеся понятия природных ресурсов областного и районного значения, которые в действительности в экологическом законодательстве отсутствуют. Представляется, что в основу деления природных ресурсов на уровне государственной и коммунальной собственности может быть положен перечень природных ресурсов общегосударственного и местного значения, закрепленный ст. 39 Закона "Об охране окружающей природной среды", хотя в этом перечне отсутствует основной природный объект — земля.

Таким образом, появление многосубъектности прав собственности на природные ресурсы, безусловно, окажет положительное влияние на возможности в реализации субъектами, предусмотренными законом своих экологических интересов. В то же время процесс постконституционного обновления законодательства должен обеспечить баланс таких интересов в виду равного правового положения собственников.

Список литературы: 1. Ведомости Верховного Совета СССР. 2. Ведомости Верховного Совета Украины. 3. Гойбарх А.Г. Советское земельное право. - М.: Гос. изд-во кооп. и сельскохоз. лит., 1921. 4. История Сов. Конституции: В документах: 1917-1957. - М.: Госгиздат, 1957. 5. Общая теория советского земельного права. Под ред. Аксентенко Г.А. - М.: Наука, 1983. 6. Попов В.К. К вопросу о правовых формах реализации экологических интересов. О развитии природоресурсового права и методологии его преподавания: Материалы наук.-практ. конф. - М.: Изд-во МГУ, 1991. 7. Рогожин А.И., Гончаренко В.Д. Земельное законодательство Центральной ради Вісн. Акад. правових наук. - 1994. - № 2. 8. Ромовська З. Непростий шлях до народу

А.В. Анисимова, канд. юрид. наук

К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН

Классификация названных прав граждан помогает глубже проникать в их сущность в зависимости от социально-экологической значимости, определять правовую специфику каждого вида прав и способа защиты, четко их разграничивать, полнее выявлять их содержание, а также способствует их систематизации, обеспечивает правильность использования понятий и терминов в практической деятельности. В научном аспекте она раскрывает общее в единичном, т.е. осуществляет простейший акт познания экологических прав. Интегрируя предметы в практически неограниченном количестве направлений, классификация прав способна отвечать многообразнейшим познавательным экологическим потребностям, содействовать подъему эколого-правовой науки от ступени эмпирического накопления знаний на уровень теоретического синтеза, системного подхода. Классификацию в обобщенном виде можно представить как процесс разделения понятий на составляющие его элементы при соблюдении формально-логических правил ее построения. При этом здесь важное значение имеет правильный выбор оснований деления экологических прав на соответствующие виды.

Предпосылками классификации экологических прав явились следующие факторы: анализ экологического законодательства об этих правах; достижения научных познаний в данной сфере; принципы классификации. При классификации экологических прав граждан использовались также обобщенные критерии: социально-экологическая значимость этих прав; их юридическая сила; целевое осуществление прав граждан в процессе использования природных ресурсов; формы принадлежности природных ресурсов и др.

В литературе обоснованно утверждается, что важнейшие социально значимые субъективные права рассматриваются как конституционные, абсолютные (1, с. 121). Правовое государство наряду с другими правами важное место уделяет экологическим правам