

свидетельствует о высокой эффективности борьбы милиции, закрепленной за лесами республики, с лесонарушителями.

Таким образом, основными направлениями и путями совершенствования правовой основы борьбы с лесонарушениями являются следующие:

1. Министерству лесного хозяйства необходимо разработать и постановлением Совета Министров Республики Беларусь утвердить новое Положение о государственной лесной охране, отвечающее требованиям времени.

2. В целях активизации работы государственной лесной охраны по борьбе с лесонарушениями определить правовой статус последней с достаточными полномочиями, перераспределив ее функции в направлении пресечения и расследования лесонарушений районного и межрайонного характера.

3. Всемерно способствовать развитию практики закрепления сотрудников милиции за лесхозами республики.

А.Н. Сапогин, профессор кафедры экономико-правовых дисциплин Академии МВД Республики Беларусь, заслуженный работник образования Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

О СОДЕРЖАНИИ ВОДНОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Вода – незаменимое природное богатство, выполняющее особые социальные и экономические функции. Республика Беларусь обладает достаточно большими запасами вод. Всего на ее территории насчитывается более 35 тыс. рек, ручьев, озер, водоемов, водохранилищ и других водных объектов. Ресурсы речных вод составляют 57,9 км³ в год, естественные ресурсы пресных подземных вод – 15,2 км³. Общий объем воды, находящейся в озерах, оценивается в 6–7 км³ в год, а объем 145 водохранилищ – 3,1 км³. Водозабор на бытовые и хозяйственные нужды не превышает в среднем 5–7 % от ежегодно возобновляемых водных ресурсов¹.

Огромную опасность для человека представляет все большее загрязнение водной среды. В реки и водоемы, расположенные на территории Республики Беларусь, ежегодно поступает около 70 млн м³ загрязненных сточных вод, до 0,8 т нефтепродуктов, свыше 9 т соединений азота, 0,6 т фосфора, до 19 тыс. биологически окисляемых органических веществ. Свыше половины из 400 тыс. колодцев, используемых главным образом в сельской местности, содержат нитраты и другие вредные для здоровья людей вещества. Одним из направлений деятельности государства по сохранению водной среды в Беларуси является функционирование и постоянное совершенствование правовой организации рационального использования и охраны водных ресурсов.

Правовая наука рассматривает систему права как объективную реальность. Предметом правового регулирования водного права является определенная группа общественных отношений, связанная с организацией использования и охраны водных ресурсов Республики Беларусь. В юридической литературе употребляются термины: «природоохранительное право», «природоресурсное право», «правовой режим использования и охраны вод», «водно-правовой режим». Термин «водное право» является предпочтительным, поскольку, во-первых, определяет его место в системе современного экологического права; во-вторых, служит правовой формой выражения и закрепления экологической политики государства в области управления водными ресурсами как важного субъективного фактора регулирования и развития этого правового образования; в-третьих, юридическую основу для регулирования и функционирования этой отрасли права составляет водное законодательство, складывающееся в результате правотворческой деятельности Республики Беларусь, и которое определяет ее предмет и содержание, цели и задачи, границы и объем регулирования; в-четвертых, учитывает опыт других стран, где существует такая отрасль права.

Современное водное право Республики Беларусь включает в предмет регулирования различные виды отношений: отношения собственности на воды, отношения, связанные с государственным управлением в области использования и охраны вод и реализацией компетенции различными государственными органами, а также прав и обязанностей общественных объединений и граждан в этой

¹ См.: Демичев Д.М. Экологическое право. Минск: Ураджай, 2000. С. 115.

сфере. Сюда же относятся отношения в области стандартизации и нормирования, размещения, проектирования, строительства объектов, влияющих на состояние вод.

Наряду с водоресурсными отношениями, большое значение имеют отношения, связанные с охраной вод от загрязнения, засорения, истощения – водоохранные отношения. Экономический механизм обеспечения рационального использования и охраны вод включает в себя отношения, возникающие в связи с осуществлением планирования, финансирования и платности водопользования. Отношения, складывающиеся в процессе осуществления водного контроля, государственного мониторинга и учета вод, а также ведения водного кадастра, также входят в структуру водных отношений. В круг водных отношений также можно включить связанные с привлечением к юридической ответственности лиц, нарушивших требования норм водного права, поскольку в водном законодательстве определяются виды нарушений права собственности на водные объекты, порядок возврата самовольно захваченных водных объектов, дается перечень нарушений водно-правовых норм, излагаются общие условия возмещения причиненного вреда и т. д.

Воду нужно рассматривать с различных точек зрения: как природный объект, как элемент экологической системы, как природный ресурс, как объект охраны, как объект собственности, как товар или имущество. Вода как природный объект – это естественный продукт эволюционного развития природы, который не создан человеческим трудом и в этом смысле не имеет ценности. Он находится во взаимосвязи с окружающей природной средой, развивается по ее законам и выполняет экологическую функцию. Вода как ресурс является продуктом потребления, поэтому, говоря об охране вод и их использовании, мы имеем в виду то, что воды охраняются как природный объект, а используются как природный ресурс для водоснабжения, лечения, отдыха, энергетики, транспорта, как место произрастания полезной водной растительности, обитания рыбы, водных и охотничьих животных, ресурс, представляющий интерес для науки, просвещения, образования, культуры.

В силу большого значения в качестве природного объекта и ресурса воды объявляются государством объектом охраны. В ст. 5 закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» говорится, что объектом отношений в области охраны окружающей среды являются земли (включая почву), поверхностные и подземные воды (подчеркнуто нами. – С.А.), атмосферный воздух, озоновый слой, растительный и животный мир и другие природные территории и объекты. Вода в качестве объекта собственности закреплена ст. 13 Конституции Республики Беларусь, в которой говорится, что воды наряду с лесами и недрами являются объектами исключительной собственности государства. Вода как товар или имущество получает такую форму тогда, когда некоторая часть воды в результате приложения человеческого труда отделяется от ее естественного состояния и превращается в продукт, который включается в товарный оборот и оценивается как вещь. Правовой режим таких вод определяется нормами не водного права, а гражданского законодательства. Комплексный характер отношений, складывающихся в сфере использования и охраны вод, предопределяет то, что эту сферу регулируют нормы различных отраслей права: конституционного, земельного, лесного, горного, административного, уголовного, гражданского, финансового.

Развитие земельного, административного, гражданского права привело к образованию на их базе таких комплексных отраслей, как водное (подчеркнуто нами. – С.А.), лесное, горное, охотничье и даже туристского права¹. Формирование и функционирование в правовой системе Республики Беларусь водного права позволяет решать следующие задачи: во-первых, формулировать, юридически закреплять, а также обеспечивать претворение в жизнь экологической политики государства в сфере использования и охраны водных ресурсов; во-вторых, охватить в рамках этой отрасли права единым правовым регулированием водохозяйственную, водопользовательскую и водоохранительную деятельность различных юридических и физических лиц; в-третьих, систематизировать водное законодательство не только путем кодификации, но и посредством консолидации и инкорпорации; в-четвертых, активизировать научную разработку водно-правовых проблем, включая и научную концепцию развития водного законодательства; в-пятых, способствовать улучшению подготовки юристов для работы в государственных структурах, связанных с реализацией водного законодательства.

Природная среда существует и функционирует в соответствии с объективными, не зависящими от воли человека, законами, которые люди не могут ни отменить, ни изменить. Но они могут и должны познавать эти законы и правильно применять их в интересах охраны окружающей среды. Государство и право, будучи эффективными регуляторами общественных отношений, воздействуют через них на непосредственное поведение людей в среде природопользования. Право способно во взаимодействии с другими средствами управления обществом обеспечить необходимую охрану как отдельных

¹ См.: Алексеев С.С. Об отраслях права // Совет. государство и право. 1972. № 3. С. 16–17.

природных объектов, так и окружающую человека среду в целом. Причем установление обязательных юридических требований, принципов и норм, предписаний, возложение обязанностей совершать конкретные действия или воздерживаться от них в определенных условиях путем предоставления субъектам соответствующих прав и полномочий, а также посредством запретов и дозволений право создает такой режим деятельности людей, при котором гарантируется рациональное использование и охрана водных объектов.

Система экологического законодательства в настоящее время состоит из головных законов и отраслевых законодательных и подзаконных актов. Головные экологические законы носят комплексный характер и своим содержанием охватывают не отдельные природные объекты, а всю окружающую среду в целом. Таким актом является закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», в котором закреплены основополагающие, принципиальные положения и императивы охраны окружающей среды, в том числе и охраны водных ресурсов. В ст. 2 закона говорится, что законодательство Республики Беларусь об охране окружающей среды основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из настоящего закона, актов законодательства об особо охраняемых природных территориях, государственной экологической экспертизе, гидрометеорологической деятельности, охране озонового слоя, отходах, а также из иных актов законодательства, содержащих нормы, регулирующие отношения в области охраны окружающей среды и природопользования.

Правовой режим природных ресурсов и других компонентов природной среды регулируется законодательством об охране окружающей среды, если иное не предусмотрено земельным, водным, лесным законодательством. Следовательно, водное законодательство, взятое с точки зрения его соотношения с законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», выступает в качестве правовой формы практического осуществления установленных в этом законе основных принципов и требований в сфере использования и охраны водных ресурсов. При сравнении водного законодательства с другими отраслями нужно учитывать, что земля, леса и другие природные объекты не имеют определяющего значения, не являются главным объектом, который обуславливает характер и специфику этих отношений, водное законодательство создает отдельную своеобразную область отношений, связанных с использованием и охраной вод, и формирует соответствующую совокупность правовых норм. В связи с этим необходимо исходить из того, что, во-первых, использование вод невозможно без использования земли, так как земля в данном случае выступает как водопокрытая территория, и, во-вторых, в естественном состоянии все природные ресурсы связаны между собой и зависят друг от друга.

Социальная роль и назначение природных объектов выражается в их функциях. Экологическая функция вод состоит в обеспечении естественных условий жизни на земле. Вода является незаменимым компонентом жизни человека, средой и условием обитания растений и животного мира. Экономическая функция вод выражается в том, что она является важнейшим энергетическим и транспортным ресурсом, неотъемлемой частью промышленного и сельскохозяйственного производства. Культурно-оздоровительная функция вод проявляется в их использовании для отдыха, водного спорта, туризма, рыболовства, санаторно-курортного лечения, организации заповедников, национальных парков. Таким образом, между водным, земельным, лесным, горным и фаунистическим правом и теми отношениями, которые урегулированы этими отраслями права, есть много общего, так как воды, земля, леса, недра, животный мир являются природными объектами и в совокупности составляют окружающую человека природную среду. Водное право – это относительно самостоятельная комплексная отрасль специализированного экологического права, выражающаяся в совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые складываются между различными субъектами в процессе использования и охраны водных ресурсов.

Правовая наука изучает не только предмет, но и метод регулирования в качестве классификационного признака отрасли права. В правовой науке обычно признают два метода – административно-правовой и гражданско-правовой. Это означает, что большинство отраслей права используют эти два метода в различных комбинациях. Административно-правовой метод применяется в основном в отраслях публичного права, гражданско-правовой – преобладает в отраслях частного права. Сущность административно-правового метода регулирования заключается в установлении предписания, дозволения, запрета при использовании водных ресурсов различными водопользователями, а также обеспечении государственного принуждения к должному поведению и исполнению правовых норм субъектами водного права. Этот метод в водном праве опосредуется, например, в таких формах, как стандартизация и нормирование использования и охраны вод, запрещение ввода в эксплуатацию предприятий и других водных объектов, вредно влияющих на состояние вод. Гражданско-правовой метод

регулируемого в водном праве основывается на равенстве субъектов водных правоотношений, когда они выступают как равноправные стороны правоотношений водопользования. Этот способ допускает значительную самостоятельность участников правоотношений, когда они в рамках закона могут сами определять права и обязанности по отношению друг к другу. Этот метод находит свое практическое выражение в правоотношениях, складывающихся в рамках договора аренды водных объектов.

Объективные и субъективные начала в водном праве позволяют раскрыть взаимосвязь и взаимозависимость комплексного характера водных отношений и комплексных мер правового воздействия на них со стороны государства, заинтересованного в установлении институтов, принципов и источников водного права. Принципы любой отрасли права выполняют регулятивную функцию, способствуют установлению отправных начал реализации правового регулирования общественных отношений. Под принципами водного права понимаются выраженные в нормах права регулирующие водные отношения положения, которые определяют содержание и цели этой отрасли права, придают ей целостность, единство и стабильность. Принципы водного права можно разделить на две группы: основные и отраслевые. Учитывая то обстоятельство, что охрана вод является составной частью охраны окружающей среды, к числу основных принципов водного права можно отнести принципы охраны окружающей среды, закрепленные в ст. 4 закона «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г. В этой статье говорится, что хозяйственная и иная деятельность юридических лиц и граждан, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе следующих принципов:

соблюдении прав граждан на благоприятную окружающую среду и возмещение ущерба, причиненного нарушением этого права;

научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов граждан, общества и государства;

предупредительного характера мер по охране окружающей среды и предотвращения вреда окружающей среде;

государственного регулирования охраны окружающей среды и природопользования;

независимости контроля области охраны окружающей среды;

обязанности проведения государственной экологической экспертизы проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать вредное воздействие на окружающую среду;

сохранения биологического разнообразия;

презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и др.

К отраслевым принципам водного права можно отнести следующие:

соблюдение права граждан на благоприятную водную среду;

равный доступ к водным ресурсам всех юридических и физических лиц;

исключительную собственность государства на воды;

рациональное, комплексное использование и охрану водных ресурсов;

взаимосвязь вод со всеми другими природными объектами;

приоритет вод питьевого назначения;

платность водопользования;

стабильность и многоцелевой характер водопользования;

международное сотрудничество, приоритет норм международного права.

Система водного права – это ее строение, структура, упорядоченное единство правовых норм и институтов, закономерно расположенных в определенной связи и в зависимости от их роли, выполняемых функций в регулировании отношений. Структура водного права обусловлена характером общественных водных отношений. Именно особенность того или иного вида водных отношений, их неоднородность и специфика выполнения различных функций является материальным признаком выделения обособленных групп отношений, которые составляют предмет регулирования главного структурного подразделения водного права – правового института. Правовой институт водного права – это совокупность правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения, складывающиеся в рамках водных отношений.

Стержневым правовым институтом водного права является право исключительной собственности государства на воды. Центральный институт водного права – институт государственного управления в области использования и охраны вод, который содержит нормы, регулирующие основные функции водного управления. Он включает в себя ряд структурных частей, обладающих признаками обособленности и регулирующих в известной мере однородные водные отношения. Государственное управ-

ление направлено на организацию и обеспечение рационального использования и охраны вод путем осуществления соответствующих функций: планирования и финансирования, учет вод и ведения водного кадастра, осуществления мониторинга вод, стандартизации и нормирования в области использования и охраны вод, государственного водного контроля, размещения, проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию объектов, влияющих на состояние вод, разрешения водных споров, охраны вод и т. д. Следовательно, в составе сложного правового института управления можно выделить целый ряд простых институтов, регулирующих отношения, складывающиеся в процессе осуществления указанных функций.

Одним из основных институтов водного права является институт водопользования. Право водопользования включает в себя многочисленную систему норм, регулирующих отдельные группы отношений, складывающихся в зависимости от целей, видов, сроков водопользования. Нормами водного права определены шесть видов водопользования и восемь разновидностей или категорий водопользования в зависимости от целей и нужд пользования водами. Каждый вид обладает относительной самостоятельностью и регулируется набором своих правовых норм, в связи с чем есть основания для выделения в рамках института водопользования нескольких отдельных водно-правовых институтов. Это институты общего, специального, обособленного, совместного, первичного и вторичного водопользования, а также правовые институты, регулирующие отдельные категории водопользования: питьевое и хозяйственно-бытовое, оздоровительное и противопожарное, сельскохозяйственное, промышленное и гидроэнергетическое, транспортное водопользование, для отведения сточных, дренажных, карьерных вод, ведения рыбного и охотничьего хозяйств. Их можно назвать субинститутами как органические образования норм относительно самостоятельного характера, существующих внутри сложных правовых институтов.

Водное право можно разделить на общую, особенную и специальную части. В содержание общей части можно включить предмет и метод, принципы, источники и нормы, задачи и систему водного права, а также институты: водные правоотношения, право государственной собственности на воды, управление в области использования и охраны вод. В особенную часть можно включить правовые институты различных категорий водопользования и юридической ответственности за нарушение водного законодательства. В специальную часть можно включить водное право иностранных государств.

Водное право также можно рассматривать как отрасль права, отрасль науки и учебную дисциплину. Водное право в качестве отрасли науки является одной из отраслей юридической науки. Ее предметом являются объективные закономерности, складывающиеся в сфере правового регулирования водных отношений, а также экономические, философские, социально-политические и культурно-воспитательные аспекты водных ресурсов как незаменимые источники и условия жизни. Оно изучает сущность и содержание водно-правовых норм и правоотношений, практику применения водного законодательства, вопросы, связанные с основаниями и видами юридической ответственности, историю развития водного права, водное право зарубежных государств и т. д. К сожалению, водное право не входит в государственный стандарт подготовки юристов-правоведов, однако его изучение в качестве обязательной учебной дисциплины необходимо в рамках формирования у населения нового экологического мышления и подготовки юристов-экологов.

Важным условием эффективного функционирования водного права является четкая формулировка его целей и задач, которые определяют его содержание и назначение, формы и методы правоприменительной деятельности государственных органов и общественных организаций. Характер этих задач во многом меняется в зависимости от развития водного законодательства, которое было составной частью природоресурсного и экологического законодательства. Его история имеет три этапа. На первом этапе – ресурсном – главной задачей являлась организация использования природных ресурсов для удовлетворения потребностей народного хозяйства. Правовое регулирование строилось на базе земельного права. Постепенно в рамках земельного права стала возрастать доля норм, регулирующих использование других природных объектов, в том числе и вод. На втором этапе – природоохранительном – основная задача правового регулирования водных отношений проявилась в охране вод как элемента окружающей среды. На третьем этапе – экологическом – решаются задачи более тесного единения двух относительно самостоятельных правовых систем на общей экологической основе и главной их задачей стало регулирование в единстве природоресурсных и экологических отношений в сфере водопользования. В настоящее время общие цели водного права, как и всего экологического законодательства, вытекают из ст. 4 закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: обеспечение благоприятной окружающей среды, регулирование отношений в области охраны при-

родных ресурсов, их использования и воспроизводства, предотвращения вредного воздействия на окружающую среду в хозяйственной и иной деятельности, улучшение качества окружающей среды и обеспечение рационального использования природных ресурсов. Конкретные задачи водного права определены ст. 2 Водного кодекса: регулирование отношений в области использования и охраны вод в целях удовлетворения потребностей в водных ресурсах юридических и физических лиц, в том числе иностранных, охрана вод от загрязнения, засорения и истощения, предупреждения и ликвидации вредного воздействия вод, восстановления и улучшения состояния водных объектов.

Ю.Р. Тихонов, профессор кафедры экономико-правовых дисциплин Академии МВД Республики Беларусь, кандидат экономических наук, доцент;

В.Н. Кивайко, доцент кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь, кандидат психологических наук

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

В результате развала жестко централизованной экономики на территории постсоветского пространства сформировалась уникальная по международным меркам теневая экономика, основными чертами которой являются: уход от налогов, бегство капитала за рубеж, двойная бухгалтерия, челночная и бартерная торговля, скрытая безработица, коррупция. Как следствие – экономическая преступность и связанная с ней высокая степень криминализации экономических отношений на постсоветском пространстве превратились в явление, представляющее одну из главных угроз национальной безопасности новых суверенных государств. Эти процессы обусловлены прежде всего своими масштабами: совокупный материальный и моральный ущерб от совершаемых экономических преступлений намного выше потерь от других видов правонарушений.

Преступлениям в сфере экономики присущ наиболее высокий уровень латентности. По мнению зарубежных экспертов, в этой области не выявляется до 70 % преступлений, в том числе до 95 % случаев взяточничества и хищений, что может быть обусловлено мимикрией теневой экономики, усилением ее защищенности со стороны официальных структур, слабостью нормативной базы экономической деятельности. Несмотря на то что статистика показывает сокращение в республике числа выявленных преступлений в хозяйственной деятельности в последние два года, это не означает их реального снижения, а свидетельствует о переходе значительной их части в латентное состояние. В то же время объективные трудности в оценке масштабов такого вида преступлений приводят к большим ошибкам в определении важнейших экономических и социальных показателей развития общества. Это затрудняет выработку верных управленческих решений на различных уровнях. С целью оценки масштабов экономической преступности в республике целесообразно рассматривать этот процесс во взаимосвязи с так называемой теневой экономикой, истоки которой лежат в сфере экономической преступности и сегодня являются наиболее изученной областью криминальной экономики.

Теневая экономика определяется как экономическая деятельность, противоречащая существующему законодательству, то есть она представляет собой совокупность нелегальных хозяйственных действий, которые подпитывают уголовные преступления различной степени тяжести. Согласно другому мнению под теневой экономикой понимаются не учитываемые официальной статистикой и не контролируемые обществом производство, потребление, обмен и распределение материальных благ. Всего в мире в теневом секторе ежегодно создается как минимум 8 трлн долларов США добавленной стоимости, не попадающей в бухгалтерские отчеты предприятий и в официальную статистику отдельных государств и международных организаций. По данным экспертов Всемирного банка, в развитых странах теневая экономика оценивается в среднем как 12 % ВВП, в странах с переходной экономикой – 23 %, а в развивающихся – 39 % ВВП. Причем даже в странах с развитой рыночной экономикой отмечается постоянный рост теневого сектора.