

УДК 349.6

## ПРИНЦИПЫ ОХРАНЫ НЕДР: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**А. В. Слепцов**

старший преподаватель

Могилевский государственный университет имени А. А. Кулешова.

*Статья посвящена анализу принципов правовой охраны недр. Автор рассматривает проблематику определения принципов правовой охраны недр как одной из основополагающих категорий экологического и природоресурсного права. В статье приводятся различные взгляды ученых-теоретиков на понимание данной категории, предпринята попытка сформулировать авторское определение "принципы правовой охраны недр".*

**Ключевые слова:** недра, правовая охрана недр, природные ресурсы, принципы.

### Введение

Основное значение принципов права, отраженных в законодательных актах Республики Беларусь, проявляется в правильной постановке целей и задач правового регулирования общественных отношений.

В теории философии принцип определяется как основное начало, не требующее доказательства, представляющее собой обобщенное положение, которое распространяется на весь объем определенного явления объективной реальности. В общей теории права при определении дефиниции "принципы права" применяются слова: "основа", "руководящие начала", "руководящие нормы права", "обязательные нормативные положения".

Хотя правовые принципы обладают регулирующим действием (основываясь на основополагающих принципах правового регулирования судебные органы вправе разрешить юридический казуе, даже при отсутствии в действующем законодательстве норм позитивного права, регулирующих возникшие спорные правоотношения), однако основная задача данной правовой категории выражается в определении основного направления правового регулирования общественных отношений на законодательном уровне.

### Основная часть

Обращаясь к проблематике принципов правовой охраны недр, отметим прежде всего понимание категории "принцип" в правовой теории. Так, С.Г. Дробязко отмечал, что принципы права вытекают из справедливости, воплощенной в праве и образующей его сущность. Принципы связаны и с закономерностями общества в связи с тем, что при упорядочении соответствующих сфер общественных отношений право юридически закрепляет их устои в соответствии с объективными законами, действующими в этих сферах... В юридической теории правовые принципы определяются как исходные, непререкаемые положения, наиболее характерно выражающие сущность права, непосредственно предопределяющие его содержание (нормы), юридически закрепляющие реальные устои регулируемых сфер общественных отношений [1, с. 61].

По мнению С.Д. Дмитриева, к общеправовым принципам можно отнести принцип справедливости; принцип законности, который характеризуется обязательностью исполнения норм позитивного права; принцип определения юрисдикции; принцип недопустимости злоупотребления правом [2, с. 9]. При этом следует выделить охранительную, как самостоятельную функцию общеправовых принципов, которая состоит в том, что принципы права обеспечивают охрану прав и интересов участников общественных отношений от деформации законности, в форме злоупотребления правом, и усмотрения в правоприменительной деятельности государственных органов, создают условия и основания для обжалования и отмены неправомερных актов правотворческих органов различного уровня, выступают основой однообразного толкования нормативных правовых актов по запросам граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также субъектов хозяйствования всех организационно-правовых форм. Также общеправовые принципы создают возможность для ограничения или прекращения действия таких предписаний позитивного права, которые могут быть квалифицированы как опасности [2, с. 10].

Белорусским ученым-правоведом С.Г. Дробязко выделяются социально-правовые принципы (принципы права в широком смысле), закрепляющие устои регулируемых сфер общественных отношений, включающие в себя правовые отношения, а также сугубо юридические принципы (принципы права в узком смысле) [1, с. 64]. Ученый относит к числу социально-правовых принципы охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, выделяя их в группу эколого-правовых принципов [1, с. 65].

По нашему мнению, эколого-правовые принципы, а также принципы, которые рассматривались С.Г. Дробязко как собственно правовые (верховенство права, конституционализм, приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечение соответствия им национального законодательства и др. [1, с. 65], должны быть присущи любой отрасли права и находить свое воплощение в любых правоотношениях, в том числе в полной мере должны находить выражение в отношениях, которые складываются в области правовой охраны недр.

Основополагающими принципами охраны окружающей среды выступают принцип устойчивого развития, принцип справедливости, принцип целостного, или экосистемного подхода (включая принципы комплексного и интегрированного управления), принцип рационального использования, принцип предосторожности.

С.А. Балашенко полагает возможным в системе этих принципов выделить группы, которые включают принципы, устанавливающие приоритеты в использовании природных ресурсов, а также принципы, основное назначение которых заключается в ориентации на предотвращение загрязнения окружающей среды и других вредных воздействий на природу [3, с. 25].

При этом в научной литературе обращается внимание на обстоятельство, существенное для обеспечения охраны окружающей среды и ее компонентов, а именно, что общепризнанные принципы международного права реализуются в отношениях с участием публичных субъектов; при этом общность общепризнанных принципов международного права и общеправовых принципов проявляется в том, что вопрос об их применении и толкование истинного содержания – это всегда вопрос юридической практики конкретного государства [2, с. 11]. Так, в соответствии с п. 14 Всемирной хартии природы [4], принципы, которые закреплены в нормах данного международного акта, должны найти отражение в законодательстве и правоприменительной практике каждого государства, а также на международном уровне. Ответственность за реализацию данных рекомендаций на национальном законодательном уровне несет государство.

Таким образом, внедрение в систему экологического и природоресурсного права международных принципов охраны природы оказывает влияние на развитие законодательства об охране недр в Республике Беларусь. Обязательность для Республики Беларусь международных принципов права окружающей среды обусловлена, во-первых, добровольностью принятия на себя обязательств по гарантированности их соблюдения, во-вторых, общепризнанностью данных принципов и их поддерживаемой мировой общественностью.

Согласимся с мнением Т.И. Макаровой, которая обоснованно обращает внимание на роль общепризнанных принципов международного права как критерия правомерного регулирования любой сферы отношений, в том числе отношений по охране окружающей среды, а также на роль специальных принципов международного права окружающей среды, оказывающих влияние на формирование основных начал национального экологического права [5, с. 16–17]. Также ученый отмечает, что основополагающим фактором, оказывающим влияние на развитие эколого-правового регулирования, является применение на национальном законодательном уровне специальных принципов международного права в области охраны окружающей среды в качестве основных начал правового регулирования экологических отношений, ведущим среди которых является принцип устойчивого развития [6].

В настоящее время недра, как отдельный компонент природной среды, не относятся к объектам международно-правовой охраны. Однако состояние недр оказывает непосредственное влияние на остальные компоненты природы (на водные ресурсы, атмосферу, животный и растительный мир, климат, озоновый слой, почву и другие объекты), которые подлежат правовой охране на международном уровне. Поэтому можно сделать вывод, что недра, являясь частью природной среды, подлежат правовой охране, которая должна основываться на общих принципах охраны окружающей среды, в том числе провозглашенных на международном уровне.

Основные принципы и направления реализации экологической политики в Республике Беларусь определены Законом Республики Беларусь “Об охране окружающей среды” [7] (далее – Закон об охране окружающей среды), Законом Республики Беларусь “Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь” [8], Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь [9], утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г.

№ 575, Национальной стратегией устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г/ [10].

В эколого-правовой литературе обращается внимание на возможность выделения основных принципов правовой охраны компонентов окружающей среды. Так, Е. И. Абанина делает вывод о том, что все принципы охраны лесов исходят из трех основных: принцип сохранения и повышения экологического потенциала лесов; принцип непрерывного, рационального и неистощительного пользования лесным фондом; принцип устойчивого управления лесами [11, с. 12].

По мнению Н.В. Гулака, к эколого-правовым принципам правовой охраны окружающей природной среды от загрязнения следует относить принцип комплексного подхода; принцип необходимости строгого проведения соответствующих мероприятий; принцип неукоснительного соблюдения требований законодательства в данной области, неотвратимости наступления ответственности за нарушение этого законодательства; принцип международного сотрудничества в деле правовой охраны окружающей природной среды от загрязнения [12]. Данные принципы могут рассматриваться как непосредственно определяющие подходы к правовой охране объектов эколого-правового регулирования и могут быть распространены на отношения, в области охраны всех компонентов природной среды.

В отношениях в области охраны недр также действуют принципы законодательства, под которыми понимается самостоятельный вид нормативно-правового предписания, юридическое значение которого заключается в обеспечении единства в правовом регулировании путем создания ориентиров развития правотворчества и единых начал правовой системы, всей правоприменительной практики, а также путем непосредственного регулирования отношений, в случаях отсутствия нормы – правила поведения [2, с. 10].

Полагаем правомерным выделить три уровня принципов, непосредственно определяющих основополагающие подходы правовой охраны недр. Это основные принципы, закрепленные в законодательстве об охране окружающей среды (статья 4 Закона об охране окружающей среды<sup>1</sup>); специальные принципы использования и охраны недр, закрепленные в статье 7 Кодекса Республики Беларусь о недрах [13] (далее – КоН); принципы, закрепленные в законодательных актах, регулирующих деятельность, связанную с воздействием на недра, в том числе не относящихся к экологическому законодательству.

Так, статья 7 КоН предусматривает, что недропользование и охрана недр должны осуществляться на основе следующих принципов:

- полноты и комплексности геологического изучения недр;
- рационального использования недр и их охраны;
- нормирования в области использования и охраны недр;
- платности за пользование недрами, за исключением случаев, предусмотренных КоН и иными законодательными актами, регулирующими отношения в области недропользования;
- обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан, имущества граждан, в том числе лиц, осуществляющих индивидуальную предпринимательскую деятельность, и субъектов хозяйствования, имущества, находящегося в государственной собственности;
- предотвращения вредного воздействия на природу.

Содержание указанных принципов раскрывается в нормотворческой практике и правоприменительной деятельности государственных органов Республики Беларусь.

### Заключение

Подводя итог, отметим, что мероприятия по охране недр основываются на системе единых начал – принципов, пронизывающих правотворческую и правоприменительную деятельность в области охраны окружающей среды.

В связи с изложенным под принципами правовой охраны недр считаем возможным понимать руководящие начала охраны недр, выраженные в нормах права, пронизывающие все отрасли и институты экологического и иных отраслей права, выступающие ориентиром правотворчества и правоприменительной практики в области охраны недр, а также непосредственно регулирующие правила поведения участников отношений в данной области в случаях отсутствия регулирующей из нормы права.

Особое значение в отношениях охраны недр имеют принципы, закрепленные в нормах основного нормативного правового акта, регулирующего отношения в области рационального использования и охраны недр, а именно в статье 7 КоН. Данные принципы обуславливают соответствующие направления деятельности государства и требования в области охраны недр, на основе достижений науки и техники, строгое соблюдение правил недропользования в соответствии с экологическим значением недр, выполнением мер их охраны. Принцип рационального использования недр и их правовой ох-

раны означает использование ресурсов недр на принципах неистощительности, поддержания их на уровне, обеспечивающем удовлетворение интересов настоящего и будущих поколений.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Дробязко, С. Г.* Принципы права / С. Г. Дробязко // Общая теория права : пособие / В. А. Абрамович [и др.] ; под общ. ред. С. Г. Дробязко. С. А. Калининна. Минск : БГУ, 2013. – С. 61–65.
2. *Дмитриев, С. Д.* Общеправовые принципы: теоретические проблемы конкретизации и реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. Д. Дмитриев; [Федеральное гос. бюджетное образовательное учреждение высшего проф. образования “Самарский государственный экономический университет”]. – Волгоград, 2012. – 27 с.
3. *Балашенко, С. А.* Государственное управление в области охраны окружающей среды : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / С. А. Балашенко ; [Белорусский гос. ун-т]. – Минск, 2001. – 39 с.
4. Всемирная хартия природы [Электронный ресурс] : [резолуция 37/7 от 28 октября 1982 года]. – Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/charter\\_for\\_nature.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/charter_for_nature.shtml). – Дата доступа: 25.03.2020.
5. *Макарова, Т. И.* Принципы экологического права / Т. И. Макарова // Экологическое право : пособие / С. А. Балашенко [и др.]. – Минск : БГУ, 2013. – С. 16–20.
6. *Макарова, Т. И.* Становление правового регулирования экологических отношений в современной истории Беларуси [Электронный ресурс] / Т. И. Макарова. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/34131/1/%D0%A2.%D0%980%B0.pdf>. – Дата доступа: 10.02.2020.
7. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 16 декабря 2019 г. № 269-3 // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
8. Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-3; в ред. Закона Респ. Беларусь от 4 июня 2015 г. № 275-3 // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
9. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 09 ноября 2010 г. № 575-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 24 января 2014 г. № 49 // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
10. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года [Электронный ресурс] : протокол заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 2 мая 2017 г. №10 // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
11. *Абаница, Е. Н.* Правовая охрана лесов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Е. Н. Абаница. [Гос. образовательное учреждение высшего проф. образования “Саратовская гос. академия права”]. – Саратов, 2004. – 24 с.
12. *Гулак, Н. В.* Правовая охрана окружающей природной среды от загрязнения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. В. Гулак [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.disscat.com/content/pravovaya-okhrana-okruzhayushchei-prirodnoi-sredy-ot-zagryazneniya>. – Дата доступа: 10.02.2020.
13. Кодекс Республики Беларусь о недрах [Электронный ресурс] : 14 июля 2008 г. № 406-3 ; принят палатой представителей 10 июня 2008 г. ; одобрен Советом Респ. 20 июня 2008 г. ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 18 декабря 2019 г. № 272-3 // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

Поступила в редакцию 03.04.2020 г.

Контакты: [slepcev\\_andrey1980@mail.ru](mailto:slepcev_andrey1980@mail.ru) (Слепцов Андрей Витальевич)

### Slepcev A. PRINCIPLES OF SUBSOIL PROTECTION: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT.

*The article is devoted to the analysis of the principles of legal protection of mineral resources. The author considers the issue of determining the principles of legal protection of mineral resources as one of the fundamental categories of natural resource law. The article gives various views of theoretical scientists on the understanding of this category; an attempt is made to formulate the author's definition of the principles of legal protection of a subsoil.*

**Keywords:** Subsoil, legal protection of a subsoil, natural resources, principles