

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

На правах рукописи

Селиванова Ксения Алексеевна

**ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ В АГРАРНОМ СЕКТОРЕ
ЭКОНОМИКИ: НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ**

Специальность: 12.00.06 –

Земельное право; природоресурсное право;
экологическое право; аграрное право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:

кандидат юридических наук

А.В. Чичкин

Оренбург – 2016

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Понятие эколого-правового механизма и его основные элементы, проявляемые в аграрном секторе экономики.....	15
§ 1 Понятие эколого-правового механизма и особенности его действия в аграрном секторе экономики	15
§ 2 Аграрное законодательство и перспективы его экологизации.....	28
§3 Государственная экологическая политика как основа устойчивого развития сельского хозяйства.....	45
Глава 2 Направления реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.....	58
§ 1 Организационное и идеологическое направления реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.....	58
§ 2 Экономическое направление реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.....	82
§3 Аграрная кластеризация как направление реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.....	96
Глава 3 Обеспечение продовольственной безопасности через реализацию эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.....	112
§1 Понятие продовольственной безопасности и ее обеспечение через элементы эколого-правового механизма.....	112
§2 Аграрная экосистема в реализации эколого-правового механизма для обеспечения продовольственной безопасности.....	126
§3 Эколого-правовые требования в сельском хозяйстве при использовании пестицидов и ГМО.....	142
Заключение.....	158
Библиография.....	163

Введение

Актуальность темы исследования

В XXI веке защита окружающей среды и продовольственное обеспечение населения Земли становятся актуальными глобальными проблемами. В последнее десятилетие происходит активизация межгосударственного сотрудничества в стремлении найти приемлемые международные решения указанных проблем и финансирование для их реализации¹. Между тем, на национальном уровне вопросы эффективного использования природных ресурсов в аграрном секторе экономики при сохранении окружающей среды являются не менее значимыми, так как затрагивают сразу две стратегические задачи государства: защиту национальной (в данном случае продовольственной) безопасности и социально-экономическое развитие страны.

В настоящее время экологическая ситуация в нашей стране и в мире в целом стремительно ухудшается, что ставит под угрозу будущее человечества. Это будущее зависит от чистого воздуха, который необходим для жизни, чистой питьевой воды, наличия экологически благоприятной, плодородной земли для выращивания продуктов питания. При этом нельзя игнорировать и скрытые угрозы, которые не менее опасны. В частности, замена натуральной пищи на синтезированную влечет за собой развитие смертельных болезней, массовое ухудшение здоровья человечества.

На сегодняшний день сложившийся эколого-правовой механизм в сельскохозяйственной сфере не полностью отвечает потребностям охраны окружающей среды и обеспечения продовольствием населения Российской Федерации. До введения санкций Россия активно импортировала сельскохозяйственные продукты, что привело в упадок отечественное сельское

¹ Об утверждении Комплексной программы участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в области сельского хозяйства, рыбного хозяйства и продовольственной безопасности : [Распоряжение Правительства РФ от 18.10.2010 № 1806-р // Собрание законодательства РФ. 2010. № 44. Ст. 5702.

хозяйство. Новые вызовы предполагают активную эксплуатацию аграрных экосистем в целях реализации политики импортозамещения в сельском хозяйстве, что может стать серьезной угрозой для экологии.

В постоянно меняющемся глобальном пространстве при возникновении все новых социальных, экологических и экономических угроз необходимо постоянно совершенствовать законодательство, которое должно отвечать потребностям общества и запросам времени. В этой связи возникает необходимость в динамичном развитии научных правовых исследований, которые должны принимать во внимания изменение политико-экономических, экологических и иных условий как глобального, так и национального масштаба.

Недостаточность проработки решения эколого-правовых вопросов в аграрном секторе экономики на современном этапе с учетом переживаемых кризисов, экономических санкций против Российской Федерации и иных экономико-политических реалий делает выбранную тему диссертационного исследования востребованной и актуальной.

Актуальность поиска путей совершенствования национального эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики в настоящий момент очевидна с учетом необходимости реализации государственной политики импортозамещения, которая должна быть направлена на обеспечение продовольственной безопасности страны.

Проведенное исследование показало, что в настоящее время указанная тематика не получила всестороннего исследования в науке и нуждается в дальнейшем осмыслении, а законодательство – в последующем совершенствовании.

Цель и задачи исследования

Целью диссертационного исследования являются разработка теоретических положений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения продовольственной безопасности в аграрном секторе экономики на основе анализа современного состояния и тенденций развития правового регулирования указанных отношений,

а также выработка конкретных законодательных и правоприменительных решений.

Такая цель предопределяет постановку следующих *задач*:

- 1) раскрыть понятие эколого-правового механизма и особенности его действия в аграрном секторе экономики;
- 2) провести анализ аграрного законодательства и раскрыть перспективы его экологизации;
- 3) выявить необходимость формирования и совершенствования государственной экологической политики для обеспечения устойчивого развития сельского хозяйства;
- 4) выявить возможность правового обеспечения реализации организационного и идеологического механизма защиты окружающей среды в сельском хозяйстве;
- 5) раскрыть экономический механизм и доказать его значение как основного элемента эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики;
- 6) выявить необходимость формирования аграрной кластеризации и законодательного оформления этого понятия;
- 7) раскрыть понятие продовольственной безопасности и ее обеспечение через элементы эколого-правового механизма;
- 8) показать место аграрной экосистемы в процессе обеспечения продовольственной безопасности;
- 9) провести анализ эколого-правовых требований в сельском хозяйстве при использовании пестицидов и ГМО.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты Российской Федерации и зарубежное законодательство, регулирующие отношения

по поводу реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики, доктринальные взгляды по данному вопросу.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых, в частности работы: В.Б. Агафонова, Г.А. Аксененка, Г.С. Башмакова, С.А. Боголюбова, М.М. Бринчука, М.И. Васильевой, Н.Д. Вершило, Г.В. Выпхановой, А.К. Голиченкова, В.Н. Демьяненко, О.Л. Дубовик, Н.А. Духно, Б.В. Ерофеева, Н.Г. Жаворонковой, Т.В. Злотниковой, И.А. Игнатъевой, И.А. Иконицкой, О.С. Колбасова, Н.И. Краснова, И.О. Красновой, О.И. Крассова, Г.А. Мисник, Н.Г. Нарышевой, И.Ф. Панкратова, В.В. Петрова, Т.В. Петровой, О.А. Романовой, С.Н. Русина, О.А. Самончик, Д.В. Хаустова, Г.В. Чубукова, Ю.Г. Шпаковского и др.

В работе использовались труды ученых в области аграрного права Ю.Н. Андреева, А.П. Анисимова, З.С. Беляевой, С.А. Боголюбова, Г.Е. Быстрова, Н.Н. Веденина, Н.О. Ведышевой, Ю.А. Вовк, Г.А. Волкова, В.Ф. Волович, Е.А. Галиновской, А.К. Голиченкова, В.И. Демьяненко, М.И. Козыря, А.М. Каландадзе, З.А. Павловича, М.И. Палладиной, И.Ф. Панкратова, Ф.М. Раянова, А.А. Рускола, А.М. Турубинера, Н.А. Сыродоева, Л.Ф. Усмановой, В.В. Устюковой, Р.А. Ханнанова, А.Е. Черноморца, Г.Г. Файзуллина и др.

Исследовались работы ученых в области общей теории права, конституционного, гражданского и предпринимательского права: С.С. Алексеева, С.А. Авакьяна, О.Е. Кутафина, А.В. Малько, Л.А. Морозовой, В.В. Лазарева, Т.Н. Радько и др.

Методология и методика исследования

Методологическую основу диссертации составила система различных методов, логических приемов и средств познания исследуемой проблемы. В процессе работы были использованы общенаучные (диалектический, системный, исторический, структурно-функциональный методы; методы анализа, синтеза, индукции и дедукции), частно-научные (социологический,

статистический, эмпирический), специально-юридические (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы исследования.

Нормативная правовая база

Основные теоретические положения диссертации опираются на анализ международных правовых актов, российского федерального и регионального законодательства, подзаконных актов, регулирующих вопросы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в аграрном секторе экономики.

Эмпирическая основа исследования

Достоверность исследования подтверждают сообщения, материалы периодической печати, справочная литература, имеющая отношение к теме исследования, доклады и статистические данные, размещенные на официальных сайтах органов государственной власти, международных организаций в сети Интернет.

Степень научной разработанности темы исследования

В науке экологического права проводились специальные монографические исследования темы диссертации. Так, проблемные вопросы реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики рассматривались в диссертационных работах Л.Ф. Усмановой «Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики»², Р.С. Ярандайкина «Организационно-правовые проблемы производства и реализации экологически чистой сельскохозяйственной продукции»³, О.М. Козырь «Правовая охрана окружающей среды в сельском хозяйстве от загрязнения пестицидами»⁴ и других ученых.

² Усманова Л.Ф. «Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики». Дис. ... д-ра юрид. наук. Уфа, 2000. 369 с.

³ Ярандайкин Р.С. Организационно-правовые проблемы производства и реализации экологически чистой сельскохозяйственной продукции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. 37 с.

⁴ Козырь О.М. Правовая охрана окружающей среды в сельском хозяйстве от загрязнения пестицидами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1985.

Научная новизна диссертационного исследования выражается в том, что в диссертации впервые проведено комплексное исследование проблем реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики с учетом современных экономико-политических реалий, на основе которого сформулированы предложения по совершенствованию законодательства в области охраны окружающей среды в сельском хозяйстве.

В результате проведенного исследования:

- 1) доказана необходимость комплексной экологизации законодательства, в той или иной мере затрагивающего отношения в аграрном секторе экономики;
- 2) сформулировано понятие «аграрной экосистемы», доказана необходимость его закрепления как самостоятельного объекта правовой охраны;
- 3) выявлены задачи государственной экологической политики в аграрном секторе экономики на современном этапе;
- 4) определены элементы эколого-правового механизма, наиболее значимые для решения экологических проблем в сельском хозяйстве, доказано особое значение экономического механизма в процессе охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности на современном этапе, определена особая роль использования государственно-частного партнерства, «зеленого» банкинга, иных инструментов экологического финансирования;
- 5) показана роль продовольственной безопасности в обеспечении национальной безопасности в стране, раскрыты правовые средства ее обеспечения, которые в том числе включают в себя эколого-правовые требования в аграрном секторе экономики;
- 6) сформулировано понятие аграрной кластеризации и выявлена ее возможная роль как инструмента импортозамещения в реализации политики обеспечения продовольственной безопасности в России.

Помимо этого, в диссертации сформулированы иные теоретические требования и положения, обладающие элементами новизны, практические выводы

по совершенствованию законодательства в сфере реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.

По результатам проведенного исследования **на защиту выносятся следующие основные положения.**

1. Существует необходимость комплексной экологизации законодательства в отношении аграрного сектора экономики, что является более широким понятием по отношению к экологизации аграрного законодательства. Доказано, что агроэкология должна стать комплексным направлением развития правовой науки.

2. Любым проектам в аграрном секторе экономики должна быть свойственна экологичность как обязательный и неотъемлемый признак. При возникновении или наличии угрозы для окружающей среды или экологической безопасности в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности в аграрном секторе экономики, такая деятельность не должна быть поддержана государством, должна быть ограничена или запрещена в зависимости от степени риска.

3. Аграрную экосистему необходимо выделить в качестве отдельного объекта правовой охраны. Понятие аграрной экосистемы определено как искусственно созданная или измененная человеком экосистема, имеющая пространственно-территориальные границы, в которой природные и природно-антропогенные объекты взаимодействуют между собой как единое функциональное целое, связаны обменом веществ, энергией и воздействием человека, с целью повышения продуктивности сельскохозяйственного производства

4. Обеспечение качества окружающей среды в сельском хозяйстве возможно в процессе реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики, осуществляется посредством комплексного подхода с применением совокупности средств правового, идеологического, экономического и организационного характера посредством сочетания реализации публичных и

частных интересов как экологического, так и экономического характера, которые находят свое закрепление в эко-аграрной политике государства.

5. Перспективно использование государственно-частного партнерства в сфере сельского хозяйства и экологии в Российской Федерации как важного элемента эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики, государственной поддержки экологического аграрного предпринимательства и экологического финансирования сельского хозяйства. «Зеленые офисы» банков развития и «зеленые банки» позволяют реализовать такое государственно-частное партнерство с точки зрения организации привлечения как частных, так и государственных средств на реализацию экологических задач, в том числе в аграрном секторе экономики, а экологический бизнес позволит сократить уровень загрязнения окружающей среды и более рационально отнестись к использованию природных ресурсов в сельском хозяйстве.

6. На национальном уровне решение вопроса обеспечения продовольственной безопасности сводится частично к обеспечению импортозамещения, так как зависимость от экспорта сельскохозяйственной продукции является прямой угрозой суверенитету государства. Решение вопроса импортозамещения напрямую зависит от повышения плодородия почв и рационального использования сельскохозяйственных земель в России с учетом соблюдения экологических требований, так как здоровье населения России напрямую зависит от потребляемых продуктов питания, что обуславливает необходимость совершенствования эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики.

7. Существующие правовые средства обеспечения продовольственной безопасности, направленные на восстановление нарушенных земель и повышение плодородия почв нуждаются в доработке с включением в них инновационных инструментов, в частности, построенных на принципах государственно-частного партнерства. Обосновано, что аграрный кластер представляет собой перспективный инновационный инструмент охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. Аграрный кластер должен представлять собой совокупность не только

определенных участников кластерных отношений, но также включать в себя инфраструктуру территории, и механизмы взаимодействия его участников. Предложено определение аграрного кластера как совокупности сельскохозяйственной инфраструктуры на определенной Правительством Российской Федерации территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, совокупность субъектов деятельности в сфере сельского хозяйства на такой территории, а также механизмов взаимодействия субъектов деятельности в сфере сельского хозяйства в силу их территориальной близости и функциональной зависимости.

8. Применение генно-инженерных технологий содержат в себе риск угрозы продовольственной безопасности страны и здоровью будущих поколений в результате создания синтезированных продуктов питания. В этой связи наряду с запретом генно-модифицированной продукции, государство должно обеспечить доступность продукции органического сельского хозяйства. Органическое сельское хозяйство не предполагает использование пестицидов и гарантирует выращивание экологически чистых продуктов питания. Оно представляет собой инструмент развития конкурентоспособного сельского хозяйства в условиях глобального рынка продовольствия, нуждающийся во всесторонней государственной поддержке. Внедрение в отечественное сельское хозяйство принципов органического земледелия является инструментом экологизации сельского хозяйства.

В процессе проведения диссертационного исследования были сделаны следующие **предложения по совершенствованию законодательства**:

Предложено дополнить Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) «О концессионных соглашениях»⁵ нормой о необходимости соблюдения экологических требования в процессе осуществления деятельности концессионера, в частности, при строительстве гидротехнических объектов и иных объектов сельскохозяйственного назначения. Предложено дополнить аналогичной нормой Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении

⁵ Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶ (далее – Закон о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве).

Предложено дополнить Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «Об охране окружающей среды»⁷ (далее – Закон об охране окружающей среды) определением аграрной экосистемы и выделить ее в качестве специфического объекта правовой охраны.

Предложено дополнить Закон о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве нормой, которая бы позволила использовать инструменты государственно-частного партнерства для решения задач в сфере экологии, в том числе в аграрном секторе экономики.

Предложено дополнить Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»⁸ (далее – Закон о развитии сельского хозяйства) понятием «аграрный кластер» и установить правовой механизм реализации отношений в рамках такого кластера.

Теоретическая и практическая значимость исследования

Проведенное исследование является научно-квалификационной работой, развивает теорию экологического права. Сформулированные автором выводы и положения, выносимые на защиту, могут быть использованы как в теории экологического и аграрного права, так и на практике в качестве возможных предложений по совершенствованию законодательства, в ходе дальнейшей научной работы, при преподавании учебного курса «Экологическое право», «Аграрное право», специальных курсов, а также в законотворческой деятельности.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные теоретические положения и выводы диссертационной работы:

⁶ Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4350.

⁷ Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁸ Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

– обсуждены и одобрены на заседании кафедры земельного и трудового права юридического факультета ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный аграрный университет»;

– изложены в рамках международных и межрегиональных научно-практических конференциях: Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы становления и развития гражданского общества в России и за рубежом» (Оренбург, апрель, 2012); Межрегиональная научная конференция молодых ученых и студентов «Актуальные проблемы защиты права собственности в России и странах СНГ» (Волгоград, март, 2013); III Международная школа-практикум молодых ученых-юристов "Право и экология" (Москва, май, 2013); XIX Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» (Софрино, Московская область, май, 2013); XX Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» (Софрино, Московская область, май, 2014); XVIII всероссийская школа молодых ученых-юристов, занимающихся правовыми проблемами охраны окружающей природной среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности (Республика Беларусь, Брест, октябрь, 2014); Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы защиты социально-экономических прав человека в России, СНГ и странах Европейского Союза» (Волгоград, май, 2014); Международный правовой форум, посвященный 20-летию конституции Российской Федерации «От конституции Российской Федерации – к Евразийскому правовому пространству» (Оренбург, декабрь, 2014); Межрегиональная научная конференция молодых ученых и студентов «Актуальные проблемы защиты социально-экономических прав человека и гражданина в России и странах СНГ» (Волгоград, март, 2014); V международная научно-практическая конференция «Опыт и перспективы развития гражданского общества в Российской Федерации» (Оренбург, апрель, 2014); XIX Всероссийская школа молодых ученых-юристов, занимающихся правовыми проблемами охраны окружающей природной среды,

природопользования и обеспечения экологической безопасности (Казань, май, 2015); VI научно-практическая конференция, посвященная 85-летию Оренбургского ГАУ «Безопасность человека в условиях становления гражданского общества» (Оренбург, апрель, 2015); Научно-практическая конференция, посвященная 85-летию ДГТУ «Россия в современном мире: политико-правовой аспект» (Ростов-на-Дону – Дивноморское, май, 2015); XX Всероссийская школа молодых ученых-юристов, занимающихся правовыми проблемами охраны окружающей природной среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности (Суздаль, октябрь, 2015); VII Международная научно-практическая конференции «Правопонимание и правоприменение в сфере функционирования гражданского общества» (Оренбург, апрель, 2016);

– опубликованы в ведущих научных журналах: Право и экономика. 2016. № 4; Юрист. 2016. № 6; Аграрное и земельное право. 2016. № 4; Аграрное и земельное право. 2016. № 5, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки РФ.

Результаты исследования были использованы автором в учебном процессе при проведении практических занятий по курсам: «Аграрное право», «Правовая охрана окружающей среды в сельском хозяйстве», «Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения» в ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный аграрный университет».

Структура диссертационного исследования обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения и списка использованных источников.

Глава 1 Понятие эколого-правового механизма и его основные элементы, проявляемые в аграрном секторе экономики

§ 1 Понятие эколого-правового механизма и особенности его действия в аграрном секторе экономики

В XX веке экологическая ситуация в стране и в мире настолько ухудшилась, что во многих странах были приняты отдельные законы об охране окружающей среды, и наша страна не стала исключением. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «Об охране окружающей среды»⁹ (далее – Закон об охране окружающей среды) был разработан под влиянием ухудшающейся экологической обстановки, возникшей в результате активной индустриализации, механизации и химизации в аграрном секторе экономики¹⁰. В преамбуле названного Закона были определены правовые основы государственной экологической политики в рамках охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

М.М. Бринчук подчеркивает, что подход законодателя в рамках данного Закона строится не только на охране природных объектов растительного и животного происхождения, но и на охране объектов неживой природы от неблагоприятных воздействий окружающей среды наряду с природными объектами¹¹.

Еще один факт, который обращает на себя внимание, состоит в разделении законодателем вопросов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. В связи с этим в научной литературе неоднократно подчеркивалось,

⁹ Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

¹⁰ См.: Смольяков, А.А. Возникновение экологических проблем в сельском хозяйстве: исторические и правовые аспекты / А.А. Смольяков // История государства и права. 2012. № 14. С. 28–32.

¹¹ См.: Бринчук, М.М. Практика экологизации законодательства / М.М. Бринчук // Экологическое право. 2008. № 6. С. 10–19.

что данные понятия не являются идентичными¹². Охрана окружающей среды определена как деятельность, «направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий». А экологическая безопасность понимается как «состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий». Т.В. Петрова отмечает, что вопросы экологической безопасности понимаются менее широко, так как в них не включены восстановительные меры в отношении природных объектов, меры рационального природопользования и воспроизводства ресурсного потенциала природы¹³.

Данный вывод можно подкрепить и судебной практикой. В соответствии с принятым 18 октября 2012 г. Постановлением Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»¹⁴ указывается, что экологическая безопасность достигается путем сохранения окружающей среды, но рациональное природопользование в понятие экологической безопасности не включается. В научной литературе был также предложен термин «национальная

¹² См.: Голиченков, А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение / А.К. Голиченков // Сборник материалов всероссийских научно-практических конференций. Юбилейный выпуск. 1995–2004 гг. Т. 1. С. 125; Петрова, Т.В. Техническое регулирование как часть системы правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды / Т.В. Петрова // Экологическое право. 2005. № 1. С. 79; Игнатьева, И.А. Экологическое законодательство России и проблемы его развития / И.А. Игнатьева. М., 2001; Миняев, А.О. Проблемы развития конституционных понятий «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности» в экологическом законодательстве / А.О. Миняев // Сборник материалов всероссийских научно-практических конференций. Юбилейный выпуск. 1995–2004 гг. Т. 2. С. 645–650.

¹³ См.: Петрова, Т.В. Техническое регулирование как часть системы правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды / Т.В. Петрова // Экологическое право. 2005. № 1.

¹⁴ Российская газета. 2012. № 251.

безопасность в экологической сфере», который включает в себя более широкое содержание, чем термин «экологическая безопасность»¹⁵.

В.Б. Агафонов провел различие сфер правового регулирования охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами и также пришел к выводу о том, что необходимо разделять данные понятия¹⁶.

В сельском хозяйстве также соседствуют проблемы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. К вопросам охраны окружающей среды в сельском хозяйстве относятся вопросы сохранения почв, вод, атмосферного воздуха от воздействия человека в процессе сельскохозяйственной деятельности, в частности, в результате осушения болот, активной эксплуатации плодородного слоя почвы без возможности восстановления, негативного воздействия на атмосферный воздух из-за вырубки лесов, необходимость которых объясняется потребностью в расширении сельскохозяйственных угодий. Обеспечение экологической безопасности реализуется через эколого-правовые требования.

Основы обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве заложены в Конституции Российской Федерации. А.О. Миняев подчеркивает одну особенность конституционных норм об экологии, которая состоит в их зависимости от естественных законов¹⁷.

В ст. 36 Конституции Российской Федерации указывается, что осуществление правомочий в отношении земли и иных природных ресурсов их собственниками не должно наносить вред окружающей среде. В соответствии с приведенной нормой, по мнению В.Н. Харькова, должны сохраняться

¹⁵ См.: Вербицкий, В.В. Национальная безопасность Российской Федерации в экологической сфере как категория / В.В. Вербицкий // Экологическое право. 2013. № 4. С. 2–7.

¹⁶ См.: Агафонов, В.Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика : дис. ... д-ра юрид. наук / В.Б. Агафонов. М., 2014. 501 с.

¹⁷ См.: Миняев, А.О. Конституционные основы экологического права : дис. ... канд. юрид. наук / А.О. Миняев. М., 2003. 200 с.

качественные характеристики окружающей среды¹⁸ как реализации публичного интереса наряду с осуществлением частного интереса собственников земельных участков. О.В. Устьянцева рассматривает в качестве определенного конституционного правопорядка также экологическую безопасность как состояние защищенности природы¹⁹.

Не менее важно и отражение экологических прав человека и гражданина, которые получили свое закрепление в ст. 42 Конституции Российской Федерации, где сказано, что «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Закрепление в Конституции Российской Федерации вопросов ответственности за экологические правонарушения является важным элементом эколого-правового механизма в целом.

Установлению такой ответственности не может не корреспондировать соответствующая обязанность, которая также установлена в Основном законе нашей страны в ст. 58: «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам». При этом, как отмечает Е.И. Гаевская, гарантом такой экологической безопасности является государство²⁰.

В настоящее время наука экологического права находится в постоянном динамическом развитии. Так, Н.А. Духно была предложена научная концепция экологического правопорядка как отражения отношений социума и природы. При этом, по мнению ученого, благоприятная среда обитания человека должна выделяться как ценность самостоятельно²¹. А.С. Шестерюк выдвигает идею

¹⁸ См.: Харьков, В.Н. Обеспечение права на благоприятную окружающую среду институтами природоресурсного права / В.Н. Харьков // Современное право. 2014. № 7. С. 59–64.

¹⁹ См.: Устьянцева, О.В. Конституционно-правовые вопросы обеспечения экологической безопасности в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Устьянцева. Саратов, 2012. С. 10

²⁰ См.: Гаевская, Е.Ю. Обзор изменений законодательства в сфере борьбы с незаконной заготовкой древесины / Е.Ю. Гаевская // Судья. 2015. № 9. С. 16–20.

²¹ См.: Духно, Н.А. Теоретические проблемы обеспечения экологического правопорядка : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н.А. Духно. Уфа, 2000. 51 с.

концепции права природы, которое понимается как подчинение человеческого существования монополии природной обусловленности²². С.В. Архипкин предложил определение экологической функции государства с учетом специфики современной экологической ситуации в мире и в России²³.

Концепция эколого-правового механизма впервые была предложена В.В. Петровым, который рассматривал его как «составной элемент управления качеством окружающей природной среды»²⁴. Как указывал ученый, эколого-правовой механизм отражается в совокупности правовых норм и отношений, посредством которых публичная власть обеспечивает выполнение эколого-правовых предписаний с помощью различных мер материально-технического, организационного и идеологического характера²⁵.

М.М. Бринчук отмечает, что эколого-правовой механизм представляет собой правовой ресурс, позволяющий достичь результативности экологического права. При этом, как указывает ученый, содержание и сущность такого механизма находятся под влиянием особенностей правового регулирования объекта экологических отношений, в соответствии с потребностями общества в его взаимодействии с природой²⁶.

Эколого-правовой механизм постоянно совершенствуется, в том числе путем добавления новых элементов (инструментов), как реакция на развитие экологических угроз. В отношении элементов (направлений) эколого-правового механизма некоторые ученые проводят классификации. В частности, в отношении механизма экологического контроля А.К. Голиченков выделил четыре

²² См.: Шестерюк, А.С. Экологическое право: проблемы методологии : дис. ... д-ра юрид. наук / А.С. Шестерюк. СПб., 2000. 257 с.

²³ См.: Архипкин, С.В. Государственно-правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей природной среды : дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Архипкин. Оренбург, 1998. 158 с.

²⁴ См.: Петров, В.В. Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды / В.В. Петров ; отв. ред. В.В. Петров. // Правовые проблемы экологии. М., 1980. С. 80–101; Петров, В.В. Экология и право / В.В. Петров. М., 1981. С. 53.

²⁵ См.: Петров, В.В. Экология и право / В.В. Петров. М., 1981. 224 с.

²⁶ См.: Бринчук, М.М. Эколого-правовой механизм: понятие и сущность / М.М. Бринчук // Экологическое право. 2013. № 3. С. 12–19.

субмеханизма, которые в совокупности составляют сложный единый комплексный эколого-правовой механизм: правовой, организационный, экономический, идеологический²⁷. В настоящей диссертации будет воспринят данный подход, а в рамках первой главы диссертационного исследования будут рассмотрены все четыре направления эколого-правового механизма в сельском хозяйстве, особенно подробно мы остановимся на экономическом направлении как наиболее важном, с нашей точки зрения, и наиболее быстро изменяющемся в настоящее время. Вместе с тем представляется, что достойное обеспечение качества окружающей среды в сельском хозяйстве возможно лишь посредством комплексного подхода с применением всего арсенала средств правового, идеологического, экономического и организационного характера. Полагаем, что выбор таких средств должен быть обусловлен множеством страновых факторов, в частности, географических, политических, климатических и др.

Государственное регулирование в аграрном секторе экономики занимает значительное место и отличается значительным своеобразием, отражаясь в деятельности государства по воздействию на систему аграрного предпринимательства, функционирующего преимущественно на рыночной основе с применением методов экономического регулирования и административных методов воздействия²⁸. Сельское хозяйство в любой стране имеет большое значение для общества в целом и каждого гражданина в отдельности, так как позволяет обеспечить продовольственную безопасность. Чем выше уровень сельского хозяйства и чем более эффективными являются меры по государственному регулированию его развития, тем более обеспечено население

²⁷ См.: Голиченков, А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования / А.К. Голиченков. М., 1992. С. 73.

²⁸ См.: Быстров, Г.Е. Государственное регулирование сельского хозяйства в России (понятия, функции, формы, методы): теория, практика, проблемы / Г.Е. Быстров ; отв. ред. Г.Е. Быстров // Правовое регулирование аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украине, Белоруссии, Казахстане, других странах СНГ и государствах ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования: международный сборник научных трудов аграрных и юридических высших учебных заведений России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС. М.: МСХА, 2009. Т. 1. С. 17–37.

страны в плане продовольствия. Как отмечает К.Х. Ибрагимов, правовая охрана земель не самоцель, а средство обеспечения продовольственной безопасности, занятости сельских жителей и стабильности в государстве и обществе²⁹.

Как указывает О.С. Колбасов, право является эффективным инструментом управления, выражая экологические требования в виде общеобязательных правил поведения, и все более интенсивно используется в целях решения задач охраны окружающей среды и обеспечения рационального использования природных ресурсов³⁰. Между тем, задачи права при охране окружающей среды в сельском хозяйстве не так однозначны, поскольку сельское хозяйство играет важную роль в экономике и иногда при реализации экономических интересов сложно в полной мере учитывать экологические интересы.

По справедливому замечанию В.В. Петрова, экологическая функция права призвана учитывать социально-экологические закономерности взаимодействия общества и природы, но вместе с тем право отражает социально-экономические законы развития общественной формации, поэтому необходимость производства материальных благ с использованием природных ресурсов оказывает негативное влияние³¹. Е.Ю. Чмыхало подчеркивает, что в аграрном секторе экономики нужно учитывать как рыночные условия и потребности, так и первостепенную роль государства в плане экологического контроля в сельском хозяйстве³².

Представляется, что необходимо найти необходимый баланс, и в этой связи огромную роль играет комплексность подхода к правовому регулированию охраны окружающей среды в сельском хозяйстве, где экологические и экономические интересы общества должны быть взвешены и учтены.

²⁹ См.: Ибрагимов, К.Х. Современные проблемы правовой охраны земель сельскохозяйственного назначения / К.Х. Ибрагимов // Экологическое право. 2009. № 5/6. С. 70–71.

³⁰ См.: Колбасов, О.С. Концепция экологического права / О.С. Колбасов // Право окружающей среды в СССР и Великобритании. М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1988. С. 3.

³¹ См.: Петров, В.В. Научно-технический прогресс, природа и право / В.В. Петров ; под ред. проф. Петрова В.В // Научно-технический прогресс и правовая охрана природы. М., 1978. С. 15.

³² См.: Чмыхало, Е.Ю. Правовая охрана сельскохозяйственных угодий : дис. ... канд. юрид. наук / Е.Ю. Чмыхало. Саратов, 2000. 221 с.

В отношении правового механизма охраны окружающей среды в науке высказывались многие ученые. Так, О.Л. Дубовик оперирует термином «механизм действия экологического права», под которым она понимает «реально существующий социально-правовой феномен, определенным образом смоделированный и описанный на основе достижений правовой науки в целом»³³. Ученый отмечает возможность оказания влияния общества на такой механизм, что особенно важно в аграрном секторе экономики, так как сельское население традиционно имеет свою систему взглядов, ценностей и подходов, которые должны быть услышаны государством при разработке правового механизма охраны окружающей среды в сельском хозяйстве.

Правовой механизм в экологии представляет собой систему правовых норм и принципов, которые действуют в указанной сфере.

В.В. Круглов предлагает определенные классификации правовых норм в экологической сфере. Так, по критерию уровня регулирования нормы подразделяются на федеральные, которые предусматривают общие принципы охраны окружающей среды, и региональные, которые учитывают географические, климатические и иные особенности территорий, что принципиально в сельском хозяйстве. В зависимости от сфер природоохранной деятельности им выделены нормы, направленные на обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности от негативного воздействия хозяйственной деятельности, и природоресурсные нормы в отношении использования природных ресурсов как объектов природы. Ученый подчеркивает самостоятельность природоресурсных и природоохранных норм при их тесной взаимосвязи³⁴.

Элементами правового механизма могут выступать не только отдельные нормы экологического характера, но и целые институты экологического права, среди которых можно выделить юридическую ответственность за экологические

³³ См.: Дубовик, О.Л. Механизм действия экологического права. (Юридический и социологический подходы) : дис. ... д-ра юрид. наук / О.Л. Дубовик. М., 1993. 371 с.

³⁴ См.: Круглов, В.В. Концепция эколого-правового механизма В.В. Петрова как теоретическая основа правовой охраны окружающей среды в промышленности / В.В. Круглов// Экологическое право. 2009. № 2/3. Специальный выпуск. С. 47–51.

правонарушения, нормы о возмещении вреда, причиненного загрязнением окружающей среде и др. При этом, как указывают С. Фултон и А. Бенджамин, финансовые санкции должны пресечь несоблюдение законодательных требований, а если плата за правонарушение в виде штрафа меньше, чем прибыль, которая в результате была получена нарушителем, он получит конкурентное преимущество³⁵.

Ответственность за экологические правонарушения установлена в российском законодательстве как уголовная, так и административная³⁶. Как указывает С.Е. Каленов, юридическая ответственность способна эффективно препятствовать дальнейшему ухудшению состояния земель³⁷ и иным противоправным методам негативного воздействия на окружающую среду в аграрном секторе экономики. О.Л. Дубовик отмечает, что установление юридической ответственности, хоть и крайняя мера, но помогает обеспечить охрану почв от порчи и загрязнения³⁸.

В Уголовном кодексе Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.)³⁹ (далее – УК РФ) (ст. 358) определено такое понятие как

³⁵ См.: Фултон, С. Принципы устойчивого развития [Электронный ресурс] / С. Фултон, А. Бенджамин. Режим доступа: http://www.inece.org/conference/9/proceedings/fulton_benjmain_russian.pdf

³⁶ См.: Манакин, Н.А. Уголовно-правовая охрана земельных отношений в РФ : дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Манакин. Н. Новгород, 2001. 196 с.; Попова, Ю.В. Уголовно-правовая охрана земли : дис. ... канд. юрид. наук / Ю.В. Попова. Краснодар, 2005. 214 с.; Сухова, Е.А. Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель : дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Сухова. Саратов, 2005. 202 с.; Фаткулин, С.Т. Уголовно-правовая охрана земли от порчи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.Т. Фаткулин. Екатеринбург, 2005. 26 с.; Елисеева, И.А. Юридическая ответственность за порчу земли : дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Елисеева. Саратов, 2002. 174 с.; Иванов, П.Ю. Порча земли: криминалистическое обеспечение расследования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П.Ю. Иванов. Ижевск, 2004. 23 с.; Ивлева, А.Ф. Земельные отношения как объект уголовно-правовой охраны по законодательству Российской Федерации: теоретические и правоприменительные аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Ф. Ивлева. Н. Новгород, 2007. 31 с.

³⁷ См.: Каленов, С.Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель / С.Е. Каленов // Юридический мир. 2014. № 8. С. 38–42.

³⁸ См.: Воронцова, О.В. Юридическая ответственность за порчу земли / О.В. Воронцова ; отв. ред. О.Л. Дубовик. Сыктывкар: КРАСГИУ, 2012. С. 4.

³⁹ Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

экоцид, раскрываемое как массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, способных вызвать экологическую катастрофу. Данное преступление наказывается лишением свободы на срок от 12 до 20 лет.

В главе 26 «Экологические преступления» УК РФ выделяются такие преступления как нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст. 246), нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247), нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (ст. 248), нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст. 249) и др. Указанные экологические преступления вполне могли бы быть совершены в аграрном секторе экономики.

Наибольшее значение для сельского хозяйства имеет уголовно-правовая норма, которая предусматривает ответственность за порчу земли (ст. 254) как объекта природы в процессе его использования в сельскохозяйственном производстве⁴⁰. Согласно указанной статье, отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью человека или окружающей среде, признаются уголовно наказуемым деянием. Под причинением вреда здоровью человека в указанной норме понимается причинение вреда здоровью любой степени тяжести одному или нескольким лицам (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 (ред. от 26 мая 2015 г.) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»)⁴¹.

⁴⁰ См.: Максимова, Е.В. Об уголовно-правовой охране земельных отношений / Е.В. Максимова // Российский юридический журнал. 2015. № 2. С. 59–66.

⁴¹ Российская газета. 2012. № 251.

В процессе анализа экологических преступлений, регулируемых УК РФ, Е.Ю. Гаевская сделала вывод о многообразии общественных отношений, охраняемых уголовным законом, а именно непосредственными объектами уголовно-правовой охраны могут выступать общественные отношения в сфере обеспечения экологической безопасности и прав граждан на благоприятную окружающую среду; экологический правопорядок и безопасность населения, биологическое разнообразие объектов животного и растительного мира; отношения по охране окружающей среды и рациональному природопользованию; экологический правопорядок и безопасность населения⁴².

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 9 марта 2016)⁴³ (далее – КоАП РФ) содержит главу 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», которая предусматривает административную ответственность за несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1), что может иметь значение при строительстве и эксплуатации сооружений и иных объектов сельскохозяйственного назначения, несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами (ст. 8.2), нарушение правил обращения с пестицидами (ст. 8.3), что особенно важно для сельского хозяйства и др. Отдельная административно-правовая норма посвящена порче земель (ст. 8.6). Важные статьи для охраны окружающей среды в сельском хозяйстве – это невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7), а также использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8).

⁴² См.: Гаевская, Е.Ю. Уголовное право как средство обеспечения экологической безопасности / Е.Ю. Гаевская // Российский юридический журнал. 2015. № 1. С. 117–123.

⁴³ Собрание законодательства РФ. 2001. № 1 (Часть 1). Ст. 1.

Постановление Верховного Суда РФ от 25.11.2015 № 303-АД15-11385 по делу № А51-33497/2014⁴⁴, признав несоблюдение установленных действующим законодательством правил использования земель, следствием которого явилось причинение вреда в виде уничтожения плодородного слоя почвы, суды признали обоснованным привлечение предпринимателя к административной ответственности. При этом суды указали, что способ уничтожения плодородного слоя почвы для квалификации деяния по ч. 2 КоАП правового значения не имеет.

Действенный механизм обеспечения охраны окружающей среды возможен только в сочетании с совершенствованием и оптимизацией административно-правового инструментария по принуждению к выполнению экологических требований⁴⁵. Как указывает Л.А. Мельник, с усилением загрязнения и иных неблагоприятных воздействий на почву возрастает роль такого средства охраны окружающей среды как юридическая ответственность. Автор полагает, что в отношении ответственности за причинение ущерба земле необходимо закрепить в земельном законодательстве «принцип виновного»⁴⁶.

В качестве отдельных инструментов правового механизма в экологии можно выделить нормативно-правовые акты и договоры, принципы экологического права и др. Так, по мнению В.В. Петрова, многообъектность правового регулирования экологических отношений заключается в их комплексности, что предполагает интегрированность и учет не исключительно отдельных правовых норм, но и также нормативных правовых актов, создающих многоплановость экологического законодательства, содержащего экологические требования к хозяйственной деятельности в рамках установленных принципов охраны окружающей среды, природоохранных приоритетов и экологических нормативов⁴⁷.

⁴⁴ СПС КонсультантПлюс

⁴⁵ См.: Таталина, А.В. Экологическая экспертиза и меры административной ответственности как инструменты принуждения к выполнению экологических требований / А.В. Таталина // Экологическое право. 2008. № 2.

⁴⁶ См.: Мельник, Л.А. Правовая охрана почв : дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Мельник. М., 2005. 198 с.

⁴⁷ См.: Петров, В.В. Экология и право / В.В. Петров. М., 1981. 224 с.

В рамках правового механизма охраны окружающей среды в сельском хозяйстве можно выделить и международно-правовой механизм, который включает в себя как международные договоры многостороннего и двустороннего характера, так и создание международных организаций и отдельных комитетов или органов в их структуре, ответственных за вопросы экологии в сельском хозяйстве, а также проведение различных конференций и встреч на высшем уровне, где вопросы экологии в целом и в аграрном секторе экономики в частности обсуждаются очень активно.

Правовой механизм охраны окружающей среды находится в постоянном развитии и совершенствовании. Важно при этом в данном случае не только рассматривать такой механизм абстрактно, но и учитывать особенности конкретной сферы экономики для формирования эффективного механизма охраны. Представляется, что сельское хозяйство является той сферой экономики, которая должна быть отдельным предметом правового регулирования с точки зрения охраны окружающей среды.

В этой связи необходимо проработать все возможные объекты правовой охраны, которые имеют значение и актуальность для сельского хозяйства, а не только объекты, которые уже были признаны законодателем. В частности, предлагаем признать аграрные экосистемы специальным объектом правовой охраны, о чем идет речь в соответствующем параграфе настоящего диссертационного исследования.

Обеспечение качества окружающей среды в сельском хозяйстве возможно лишь посредством комплексного подхода с применением всего арсенала средств правового, идеологического, экономического и организационного характера. Таким образом, правовой механизм охраны окружающей среды в сельском хозяйстве должен быть рассмотрен комплексно с учетом специфики аграрных отношений и специфических объектов правовой охраны в аграрном секторе экономики. Комплексность подхода к правовому регулированию охраны окружающей среды в сельском хозяйстве во многом обусловлена тем, что

экологические и экономические интересы общества должны быть взвешены и учтены.

§ 2 Аграрное законодательство и перспективы его экологизации

Природная эволюция аграрных экосистем происходила веками, планомерно адаптируясь под потребности человека под его воздействием, поскольку для него они всегда служили источниками пищи и воды, а значит источником жизни. С развитием рыночных отношений, когда сельское хозяйство становится не только средством выживания, но и возможностью приобрести прибавочный продукт, темпы такой эволюции значительно ускоряются под влиянием антропогенного фактора. На определенных этапах истории развития сельского хозяйства речь даже может идти не об аграрной эволюции, а об аграрной революции.

В экономической литературе выделяется следующая периодизация развития аграрного сектора экономики, обуславливающая эволюцию/революцию в аграрных экосистемах.

На доиндустриальном этапе сельское хозяйство представляет собой хозяйственную деятельность, включающую низкопродуктивное, экстенсивное производство, основанное на ручном труде, которое было в сильной зависимости от влияний естественных природных явлений.

На индустриальном этапе сельское хозяйство стало более экономико-ориентированным, выросло производство, развивались рыночные отношения, в том числе между государствами, формировалась специализация стран. Возросшее население Земли нуждалось в большем количестве продовольствия, в бесперебойных поставках определенных продуктов, которые начали культивироваться, в том числе и с применением химических и биологических веществ, не всегда безобидных для экологии, но позволяющих повысить урожайность. Потребность задействовать в аграрном секторе экономики все большие площади земель диктовала необходимость вырубке лесов, эксплуатации земли без учета естественного цикла ее восстановления, и постепенно глобальные природные возможности восстановления были приведены к своим пределам в условиях мировой экономики, в результате чего были поставлены под угрозу

необходимые условия производства сельскохозяйственной продукции и продовольственная безопасность населения Земли.

Так как сельское хозяйство перешло на постиндустриальный этап развития, где продовольственная безопасность планеты строится на внедрении концепции устойчивого развития сельского хозяйства, которая предполагает достижение продовольственного обеспечения населения с учетом решения экологических задач⁴⁸, предполагается поиск новых решений, в том числе в аграрном секторе экономики.

В частности, в настоящее время глобальные вызовы диктуют необходимость поиска инновационных технологий и моделей, которые позволят при той же используемой площади земли повысить урожайность, при этом сделать это так, чтобы не погубить экологию земного шара. Представляется, что инновационным проектам в аграрном секторе экономики должна быть свойственна экологичность как обязательный и неотъемлемый признак. При возникновении угрозы окружающей среде инновационность теряет всякий смысл и не должна быть поддержана государством. Об инновационных инструментах развития сельского хозяйства в нашей стране, в частности органического сельского хозяйства, речь пойдет в последующих параграфах настоящего диссертационного исследования. Так, такому инновационному инструменту как аграрный кластер будет посвящен параграф третьей главы.

В нашей стране, в которой сельское население традиционно занимало большинство территории, аграрный вопрос всегда имел огромное значение. В научной литературе отмечается, что земельные и аграрные реформы в России осуществлялись в кризисные периоды и преследовали реализацию публичных, а не частных интересов⁴⁹. Аграрная реформа сопутствовала отмене крепостного

⁴⁸ См.: Мальцева, В.А. Становление и развитие аграрного сектора мировой экономики / В.А. Мальцева // Научный журнал КубГАУ. 2013. №87(03).

⁴⁹ См.: Суворов, В.И. Государственно-правовое регулирование земельных реформ в России: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук / В.И. Суворов. М., 1996. С. 9–10; Анисимов, А.П. Приобретение прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности: вопросы теории и практики / А.П. Анисимов, С.В. Дзагоев, Л.Т. Кокоева ; отв. ред. А.Я. Рыженков. М.: Новый индекс, 2009. 232 с.

права, аграрный вопрос был ключевым во время революций в начале XX века. Аграрные реформы сопровождались появлением нормативных актов, оформляющих такие реформы. Так, в постсоветской России, начиная с 90-х годов, действовало более полутора десятка нормативных правовых актов различного уровня, которые регулировали земельные и аграрные отношения, заставляя законодательство в отношении аграрного сектора экономики эволюционировать.

Процесс смены аграрной парадигмы новой России начинался с Указа Президента РФ от 27 декабря 1991 г. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР»⁵⁰, Постановления Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. № 86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов»⁵¹, Постановления Правительства РФ от 6 марта 1992 г. № 138 «О ходе и развитии аграрной реформы в Российской Федерации»⁵². Данные нормативные правовые акты заложили основу современного аграрного права. В конце XX века происходило создание правовой основы осуществления аграрного бизнеса на базе многообразия форм хозяйствования, формирования многоукладной экономики⁵³. Возможность появления частной собственности на землю открыла новую страницу развития аграрного сектора экономики, которое называется аграрным предпринимательством. Субъекты предпринимательской деятельности частных форм собственности внесли в развитие сельского хозяйства необходимые инновационные подходы, коммерциализация аграрного производства заставила предпринимателей искать новые технологии выращивания урожая, которые не всегда являлись экологически безопасными, но были очень эффективными. То есть появление аграрного предпринимательства, с одной стороны, дало мощный толчок развитию сельского хозяйства нашей страны, но, с другой стороны, поставило под угрозу экологию сельских территорий.

⁵⁰ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 1. Ст. 53.

⁵¹ СП РФ. 1992. № 1–2. Ст. 9.

⁵² Российская газета. 1992. № 60.

⁵³ См.: Румянцев, Ф.П. О некоторых правовых особенностях начала аграрной истории современной России / Ф.П. Румянцев // История государства и права. 2007. № 21. С. 17–19.

В настоящее время основным законом, в котором регулируются вопросы аграрного и земельного права, является Конституция Российской Федерации. Ст. 9 Конституции Российской Федерации⁵⁴ устанавливает возможность использования и охраны в нашей стране земли и иных природных ресурсов в качестве основы жизни и деятельности населения территории России. При этом в Постановлении Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П⁵⁵ уточняется, что естественные богатства и ценности имеют всенародное значение, что не предполагает их нахождение в собственности конкурентного региона страны. Кроме того, в Конституции Российской Федерации устанавливается многообразие форм собственности на землю, что, как подчеркивает Б.А. Воронин, может стать основой для гибкости форм осуществления аграрного предпринимательства⁵⁶.

Гражданский кодекс Российской Федерации⁵⁷ (далее – ГК РФ) в России также является базовым нормативно-правовым актом, который в рамках общего регулирования рыночной экономики затрагивает вопросы как аграрного, так и земельного права, в частности, осуществление сельскохозяйственной деятельности как предпринимательской⁵⁸. В частности, ГК РФ (ст. 535) отдельно выделяет договор контрактации, который предполагает защиту производителя сельскохозяйственной продукции перед заготовителем, осуществляющим закупки сельскохозяйственной продукции для переработки или продажи.

Земельное законодательство подвержено наибольшим изменениям в результате смены политической, экономической и идеологической конъюнктуры

⁵⁴ Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁵⁵ Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

⁵⁶ См.: Воронин, Б.А. Становление аграрно-правовой науки и актуальные проблемы развития : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / Б.А. Воронин. Уфа, 2000. 38 с.

⁵⁷ Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410; Собрание законодательства РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.

⁵⁸ См.: Бобылев, А.И. Еще раз об аграрном праве / А.И. Бобылев, С.А. Боголюбов // Журнал российского права. 2010. № 7. С. 134–138.

общества и государства⁵⁹. Земельный кодекс Российской Федерации⁶⁰ (далее – ЗК РФ) стал, по мнению Г.А. Волкова, «очередным политическим компромиссом», так как постарался учесть различные точки зрения десятилетних споров в отношении развития рынка земельной недвижимости⁶¹. Ученый отмечает, что по сравнению с законами, утратившими силу, в частности, Земельным кодексом РСФСР⁶², действующее законодательство исходит из приоритета охраны и сохранения отдельных категорий земель, а не приоритета их использования в сельскохозяйственных целях⁶³. Принципы земельного права, отраженные в ст. 1 ЗК РФ, включают восприятие земли как основы жизни и деятельности человека, с учетом того, что это охраняемый природный объект, природный ресурс как основное сельскохозяйственное средство производства и недвижимое имущество, собственниками которого все правомочия осуществляются свободно, с единственным ограничением, чтобы это не наносило ущерб окружающей среде.

В принципы земельного права включаются приоритет охраны жизни и здоровья человека, сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий, сочетание интересов общества и законных интересов граждан и др. Принципы земельного права являются базовыми руководящими началами всей отрасли в целом. При этом, как отмечается в научной литературе, нормы о принципах земельного права были одними из наиболее дискуссионных вопросов при обсуждении нового кодекса, их даже предлагали исключить из текста ЗК РФ⁶⁴.

⁵⁹ См.: Волкова, Т.В. Концептуальные проблемы развития земельного законодательства в сфере правового института управления земельными ресурсами / Т.В. Волкова, А.И. Гребенников, С.Ю. Королев // Экологическое право. 2009. № 5/6. С. 52–60.

⁶⁰ Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

⁶¹ См.: Волков, Г.А. Проблемы совершенствования земельного законодательства / Г.А. Волков // Экологическое право. 2012. № 1. С. 25–28.

⁶² Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768.

⁶³ См.: Волков, Г.А. Принципы земельного права / Г.А. Волков ; отв. ред. А.Е. Шерстобитов // Актуальные вопросы государства и права в Российской Федерации и в Республике Македонии : сборник научных статей. М.: Статут, 2006. Вып. 1. С. 375–388.

⁶⁴ См.: Волков, Г.А. Постатейный научно-практический комментарий Земельного кодекса Российской Федерации / Г.А. Волков, А.К. Голиченков, О.М. Козырь // СПС КонсультантПлюс. 2002.

Федеральный закон от 29 декабря 2006 № 264-ФЗ (ред. от 12 февраля 2015 г.) «О развитии сельского хозяйства»⁶⁵ (далее – Закон о развитии сельского хозяйства) устанавливает правовые основы государственной аграрной политики, которая в российском законодательстве определяется впервые, а также впервые устанавливаются конкретные меры по ее реализации⁶⁶. По образному замечанию С.А. Боголюбова, Закон о развитии сельского хозяйства позволил возложить надежды на возрождение аграрного сектора отечественной экономики путем совершенствования правовых мер⁶⁷.

Правовое обеспечение развития сельского хозяйства осуществляется не только на уровне федерального закона, но и на уровне подзаконных нормативных правовых актов, в частности, постановлений Правительства Российской Федерации, среди которых можно назвать Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 (ред. от 19 декабря 2014 г.) «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»⁶⁸ и Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1042 (ред. от 30 ноября 2015 г.) «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации»⁶⁹.

Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 г.) «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»⁷⁰ (далее – Закон о государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного

⁶⁵ Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (Часть 1). Ст. 27.

⁶⁶ См.: Бобылев, А.И. Еще раз об аграрном праве / А.И. Бобылев, С.А. Боголюбов // Журнал российского права. 2010. № 7. С. 134–138.

⁶⁷ См.: Боголюбов, С.А. Законодательное обеспечение развития сельского хозяйства / С.А. Боголюбов // Журнал российского права. 2007. № 9. С. 45–52.

⁶⁸ Собрание законодательства РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

⁶⁹ Собрание законодательства РФ. 2010. № 52 (Часть 1). Ст. 7102.

⁷⁰ Собрание законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3399.

назначения) призван урегулировать два вопроса: показать необходимость государственного регулирования в сельском хозяйстве, в том числе и с целью охраны такого природного ресурса как земля, и установить меры по рациональному использованию земли с целью повышения его эффективности. В частности, названный Закон определяет плодородие земель сельскохозяйственного назначения как способность почвы удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных культурных растений, то есть фактически речь идет об экономической эффективности использования земли. И.С. Иващук подчеркивает, что категория «почвы» должна получить свое законодательное закрепление, так как признается ключевым понятием охраны земель сельскохозяйственного назначения, при этом важно обеспечить определенное «качество почвы», при котором она способна быть эффективным средством производства⁷¹.

Еще один механизм государственного регулирования аграрного предпринимательства закреплен в Федеральном законе от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ (ред. от 19 июля 2011 г.) «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»⁷². Согласно ст. 2 названного Закона закупка и поставка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд преследует цели удовлетворения не только государственных потребностей, но и развития агропромышленного производства, обеспечения экспорта и формирования государственных резервов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и т.д.

Е.А. Галиновская подчеркивает важность определения правового режима оборота земель сельскохозяйственного назначения в рамках аграрного законодательства⁷³. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ (ред. от 13

⁷¹ См.: Иващук, И.С. Почвы как объект правовой охраны / И.С. Иващук // Экологическое право. 2011. № 6. С. 9–14.

⁷² Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3303.

июля 2015 г.) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»⁷⁴ (далее – Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения) стал поводом для множества судебных споров, главным образом, по поводу соотношения интересов отдельных долевых собственников и коллектива собственников касательно сельскохозяйственных земель. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 января 2009 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2, 3 и 4 статьи 13 и абзаца второго пункта 1.1 статьи 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в связи с жалобой гражданки Л.Г. Погодиной»⁷⁵ было указано на необходимость соблюдения частных и публичных интересов в рамках реализации права граждан на землю с учетом технологических аграрных связей. Вызывавшие нарекания нормы были впоследствии скорректированы законодателем, и судебная практика изменила свой вектор развития. Так, Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2014 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в связи с жалобой граждан В.Л. Герасименко и Л.Н. Герасименко»⁷⁶ указывало, что выдел земельных участков, инициированный после 1 июля 2011 года, должен осуществляться с учетом изменений, касающихся принятых на их основании решений общего собрания участников долевой собственности на земельный участок об утверждении местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выдела земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке.

Так как сельское хозяйство открывает возможности для осуществления предпринимательской деятельности в рамках анализа аграрного законодательства в его экономическом аспекте невозможно не выделить такой закон как Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ (ред. от 28 ноября 2015 г.) «О

⁷³ См.: Галиновская, Е.А. Оборот земель и направления российской аграрной политики / Е.А. Галиновская // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 53–60.

⁷⁴ Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

⁷⁵ Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 889.

⁷⁶ Собрание законодательства РФ. 2014. № 17. Ст. 2081.

сельскохозяйственной кооперации»⁷⁷ (далее – Закон о сельскохозяйственной кооперации), который определяет правовой статус субъектов аграрных отношений⁷⁸. В.А. Власов указывает, что предпринимательская деятельность субъектов аграрных отношений является уникальным явлением, так как преследует цель реализации как частного, так и публичного интереса с учетом того, что аграрный сектор экономики всегда предполагает наличие стратегических целей государства, связанных в том числе, с обеспечением продовольственной безопасности страны⁷⁹. Это обуславливает необходимость выделения субъектов аграрных отношений сельскохозяйственных организаций в отдельную категорию должников в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «О несостоятельности (банкротстве)»⁸⁰ (ст. 177–179), а также принятия специального Федерального закона от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей»⁸¹ в отношении принудительной ликвидации сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»⁸² посвящен, в частности, мерам государственной поддержки в рамках страхования и, по мнению А.А. Кирилловых, призван комплексно решить задачу обеспечения сельскохозяйственной безопасности путем уменьшения риска в отношении возможных последствий для аграрного производства и частичного снятия бремени

⁷⁷ Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 4870.

⁷⁸ См.: Ручкина, Г.Ф. О некоторых проблемах правового регулирования предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве Российской Федерации (опыт сопредельных государств) / Г.Ф. Ручкина, Н.А. Матвеева // Международное публичное и частное право. 2013. № 5. С. 38–43.

⁷⁹ См.: Власов, В.А. Актуальные правовые вопросы предпринимательской деятельности аграрных товаропроизводителей в контексте обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации / В.А. Власов // Внешнеторговое право. 2011. № 1. С. 18–24.

⁸⁰ Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

⁸¹ Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. Ст. 2787.

⁸² Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4700.

с государства по возмещению субъектам аграрных отношений затрат на ликвидацию последствий страховых событий⁸³.

Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О мелиорации земель»⁸⁴ (далее – Закон о мелиорации) впервые на уровне закона дал определение понятия «мелиорация земель»⁸⁵. Традиционно в российском законодательстве мелиорация включала в себя гидротехнические методы, преследующие как цель орошения, так и осушения земли. Между тем иным методам, в частности, химическим и др., законодателем внимание не было уделено⁸⁶. Кроме мелиорации на уровне подзаконных нормативно-правовых актов, затрагиваются также вопросы рекультивации земель, например, в Постановлении Правительства РФ от 23 февраля 1994 г. № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»⁸⁷, в котором определены порядок осуществления рекультивации, перечень работ, необходимость разработки проекта рекультивации, а также порядок финансирования проведения работ⁸⁸. Мелиорация и рекультивация земель направлены на развитие сельского хозяйства, однако содержат угрозы для экологии, в связи с чем по отношению к ним создаются дополнительные эколого-правовые требования, которые позволяют сбалансировать экономические и экологические интересы общества.

Проблемы экологической безопасности в сельском хозяйстве переплетаются с вопросами продовольственной безопасности, но не сводятся к ним. Вопросы экологической безопасности связаны с использованием и хранением пестицидов,

⁸³ См.: Кирилловых, А.А. Правовые аспекты государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования / А.А. Кирилловых // Право и экономика. 2011. № 12. С. 40–45.

⁸⁴ Собрание законодательства РФ. № 3. 1996. Ст. 142.

⁸⁵ См.: Пышьева, Е.С. Понятие и правовое значение мелиорации в системе мер по охране земель / Е.С. Пышьева // Экологическое право. 2015. № 4. С. 16–20.

⁸⁶ См.: Пышьева, Е.С. История развития законодательства в области мелиорации земель в России / Е.С. Пышьева // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 126–134.

⁸⁷ Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1996. № 10. Ст. 779.

⁸⁸ См.: Крассов, О.И. Совершенствование правового регулирования рекультивации земель / О.И. Крассов // Экологическое право. 2012. № 6. С. 2–8.

применением генно-модифицирующих технологий и нанотехнологий и т.д. Федеральный закон от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»⁸⁹ (далее – Закон об обращении с пестицидами и агрохимикатами) регулирует вопросы безопасности при использовании и обращении пестицидов, агрохимикатов и иных веществ в целях охраны здоровья людей и окружающей среды. Кроме того, в рамках решения данного вопроса действуют различные подзаконные нормативные правовые акты.

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О карантине растений»⁹⁰ вводит запреты и временные ограничения на ввоз в страну подкарантинной продукции. В этой норме ученые видят подтверждение угрозы импортной продукции для жизни и здоровья населения и для окружающей среды и, следовательно, основание для внедрения политики импортозамещения в отношении продукции, запрещенной или ограниченной к ввозу⁹¹.

В России действует Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О качестве и безопасности пищевых продуктов»⁹², который посвящен регулированию отношений по обеспечению качества пищевых продуктов и их безопасности для здоровья человека. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2000 г. № 987 (ред. от 5 июня 2013 г.) «О государственном надзоре в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов»⁹³ устанавливает дополнительные меры государственного регулирования во исполнение государственных надзорных функций.

Федеральный закон от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ (ред. от 19 июля 2011 г.) «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»⁹⁴

⁸⁹ Собрание законодательства РФ. 1997. № 29. Ст. 3510.

⁹⁰ Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4207.

⁹¹ См.: Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений» (постатейный) / Н.А. Агешкина, Е.А. Бевзюк, Т.А. Бирюкова и др.; под ред. О.А. Слепенковой // СПС КонсультантПлюс. 2015.

⁹² Собрание законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 150.

⁹³ Собрание законодательства РФ. 2000. № 1 (Часть II). Ст. 123.

⁹⁴ Собрание законодательства РФ. 1996. № 28. Ст. 3348.

регулирует отношения в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, возникающие при осуществлении генно-инженерной деятельности, что на современном этапе приобретает особую актуальность в связи с повсеместным распространением ГМО в мире и неоднозначном отношении к их использованию в различных странах.

Федеральный закон от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О семеноводстве»⁹⁵ и Федеральный закон от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О племенном животноводстве»⁹⁶ регулируют отношения в конкретных отраслях сельского хозяйства и являются основой организации государственного регулирования в указанных направлениях.

Таким образом, в настоящее время аграрное законодательство хоть и развивается в определенном темпе, однако не всегда успевает за современными потребностями инновационного развития экономики. В частности, аграрное законодательство необходимо экологизировать, что уже происходит, однако не всегда согласованно, так как наряду с таким процессом как экологизация законодательства, существует отдельное экологическое законодательство.

Основным законом в области экологии является Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «Об охране окружающей среды»⁹⁷ (далее – Закон об охране окружающей среды), который содержит некоторые требования по экологической безопасности в сельском хозяйстве, в частности, требования в области охраны окружающей среды при использовании химических веществ в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве (ст. 49), требования по охране окружающей среды от негативного биологического воздействия (ст. 50) и др. Названный Закон устанавливает плату за негативное воздействие на окружающую среду (ст. 16), государственную поддержку хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды (ст. 17), экологическое страхование (ст. 18) и экономическое стимулирование прекращения

⁹⁵ Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.

⁹⁶ Собрание законодательства РФ. 1995. № 32. Ст. 3199.

⁹⁷ Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

производства и использования озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции (ст. 18.1).

Экологизация права определяется как использование принципов объединения интересов человека и биосферы, которая предполагает равенство распределения ответственности перед социумом за вред, который наносится окружающей среде и обществу в целом⁹⁸. Иногда в научной литературе «экологизация» рассматривается как метод правового регулирования, которая предполагает учет экологической составляющей при написании законов и иных нормативных актов общего и специального характера⁹⁹. В юридических исследованиях отмечается, что неизбежность конкуренции экономики и экологии ведет к ускоренной экологизации законодательства¹⁰⁰, при этом требования в области охраны окружающей среды и обеспечении экологической безопасности включены в нормативно-правовые акты, регулирующие многие сектора хозяйствования¹⁰¹. М.М. Бринчук указывает, что процесс отражения экологических требований в различных отраслях права получил название экологизации соответствующих отраслей, в том числе автор называет и аграрное право, среди отраслей, подверженных экологизации¹⁰².

Аграрное законодательство в целом подвержено экологизации. В Законе о развитии сельского хозяйства (ст. 13) указывается, что государственная поддержка мероприятий по повышению плодородия земель, охране сельскохозяйственных земель различными средствами осуществляется для обеспечения экологического

⁹⁸ См.: Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / В.Б. Агафонов, В.К. Быковский, Г.В. Выпханова и др.; под ред. Н.Г. Жаворонковой. М.: Норма, Инфра-М, 2014. 160 с.

⁹⁹ См.: Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (постатейный) / Е.А. Белокрылова, А.С. Лукомская, А.И. Казанова и др // СПС КонсультантПлюс. 2013.

¹⁰⁰ См.: Право и экономическая деятельность: современные вызовы: монография / Е.Г. Азарова, А.А. Аюрова, М.К. Белобабченко и др.; отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗиСП, Статут, 2015. 400 с.

¹⁰¹ См.: Гумерова, А.Р. Экологизация отраслей российского законодательства / А.Р. Гумерова // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 149–154.

¹⁰² См.: Бринчук, М.М. Экологическое право : учебник / М.М. Бринчук// СПС КонсультантПлюс. 2008.

равновесия. Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения (ст. 6) устанавливает в качестве меры по пресечению нерационального использования земли, которое повлекло снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки. Закон о государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения (ст. 21) устанавливает, что обеспечение плодородия земель сельскохозяйственного назначения должно осуществляться при условии соблюдения экологических требований, установленных законодательством Российской Федерации. В п. 8 ст. ЗК РФ указывается, что в целях повышения заинтересованности собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков в сохранении и восстановлении плодородия почв, защите земель от негативного воздействия может осуществляться экономическое стимулирование охраны и использования земель в порядке, установленном бюджетным законодательством и законодательством о налогах и сборах. Однако, как отмечает И.А. Игнатьева, фрагментарность регулирования на практике не дает положительных результатов¹⁰³.

Данную проблему можно рассмотреть на примере промышленности. С одной стороны, нормы законодательства охраняют окружающую среду и обеспечивают экологическую безопасность при строительстве и эксплуатации промышленных объектов, но, с другой стороны, как указывает А.Е. Ермолаева, такое правовое регулирование не образует системы, а эколого-правовые меры носят локальный эпизодический характер¹⁰⁴. В этой связи представляется необходимым проводить комплексную экологизацию законодательства в отношении определенного сектора, а не отдельных локальных норм.

¹⁰³ См.: Игнатьева, И.А. Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды и природопользования и инструменты «зеленой» экономики: точки пересечения в праве / И.А. Игнатьева // Экологическое право. 2012. № 4. С. 37–42.

¹⁰⁴ См.: Ермолаева, А.Е. Экологизация промышленности как основная парадигма развития международной и национальных экономик / А.Е. Ермолаева // Законодательство и экономика. 2011. № 8. С. 67–70.

М.М. Бринчук усматривает экологические положения в различных отраслях законодательства¹⁰⁵. И.А. Игнатьева указывает на объективную обусловленность процессов экологизации отечественного законодательства, которая связана с тем, что правовые нормы, регулирующие ту или иную обособленную группу общественных отношений, не могут полностью укладываться в рамки одной соответствующей отрасли законодательства¹⁰⁶. Данная точка зрения представляется справедливой, так как аграрные отношения и их правовое регулирование не могут уместиться ни в рамки аграрного, ни в рамки земельного, ни в рамки экологического права. В работе не раз подчеркивалась необходимость комплексного подхода к регулированию аграрных отношений, что совершенно справедливо также в отношении экологизации аграрного права.

Тема настоящей работы находится на стыке экологического и аграрного права и законодательства, так как и та и другая отрасль права (законодательства) являются комплексными и позволяют рассматривать заявленную проблематику. В качестве комплексной отрасли российского права аграрное право выделил М.И. Козырь¹⁰⁷. Комплексный характер отрасли экологического права не раз подчеркивался в работах М.М. Бринчука¹⁰⁸.

Как указывает М.М. Бринчук, под экологическим правом понимается совокупность основанных на эколого-правовых идеях норм, регулирующих общественные отношения собственности на природные ресурсы, по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды от вредных химических, физических и биологических воздействий в процессе хозяйственной и иной деятельности, по защите экологических прав и законных

¹⁰⁵ См.: Бринчук, М.М. Практика экологизации законодательства / М.М. Бринчук // Экологическое право. 2008. № 6. С. 10–19.

¹⁰⁶ См.: Игнатьева, И.А. Систематизация экологического законодательства и экологизация иных отраслей российского законодательства / И.А. Игнатьева // Экологическое право. 2007. № 1. С. 4–11.

¹⁰⁷ См.: Аграрное право России : учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. М.И. Козырь. М.: Норма; Инфра-М, 2010. 608 с.

¹⁰⁸ См.: Бринчук, М.М. Экологическое право : учебник / М.М. Бринчук // СПС КонсультантПлюс. 2008.

интересов физических и юридических лиц и конкретных правоотношений в данных сферах¹⁰⁹.

М.И. Козырь под аграрным правом понимает такие правовые нормы, которые регулируют всю совокупность аграрных отношений (земельных, имущественных, трудовых и организационно-управленческих), складывающихся в процессе и в связи с ведением сельскохозяйственного производства (сельскохозяйственной и неразрывно связанной с ней иной деятельности, например, социальной)¹¹⁰. Как уже было отмечено ранее, помимо соответствующих отраслей права, необходимо выделить отдельные отрасли законодательства: земельное, экологическое и аграрное.

Между тем, как указывает Л.Ф. Усманова, экологические отношения, возникающие в процессе организации сельскохозяйственной деятельности, – это новая, самостоятельная, сложная и в то же время качественно своеобразная группа общественных отношений, содержащая свои особые проблемы, задачи, пути и способы использования и охраны природных объектов в условиях аграрного производства¹¹¹. Агроэкология должна стать комплексным направлением развития правовой науки. Для ведения сельского хозяйства должны также учитываться и нормы об использовании воды, лесов, охраны окружающей среды и др. во взаимосвязи, которые также должны быть предметом рассмотрения агроэкологии.

Таким образом, в сельском хозяйстве необходимо применять экосистемный подход. Как указывает Д.Г. Хасанов, для реализации экосистемного подхода в правовом регулировании природопользования в сельском хозяйстве необходимо гармоничное развитие земельного, водного и иного природоресурсного

¹⁰⁹ См.: Бринчук, М.М. Экологическое право : учебник / М.М. Бринчук // СПС КонсультантПлюс. 2008.

¹¹⁰ См.: Аграрное право России : учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. М.И. Козырь. М.: Норма; Инфра-М, 2010. 608 с.

¹¹¹ См.: Усманова, Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра юрид. наук / Л.Ф. Усманова. Уфа, 2000. 369 с.

законодательства в части закрепления прав и обязанностей сельскохозяйственных природопользователей¹¹².

Отсутствие экосистемного подхода в аграрном законодательстве в качестве проблемы выделяется не только в Российской Федерации. Так, на уровне государств-членов Европейского союза подходы к охране почв, отличающиеся определенным разнообразием, часто охватывают только одну конкретную угрозу, например, загрязнение почвы¹¹³, что видится как проблема. Представляется, что агроэконормы должны учитывать все аспекты охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики.

При этом представляется, что эколого-правовые проблемы в сельском хозяйстве не должны решаться путем экологизации исключительно аграрного законодательства. Полагаем, что задачи комплексной науки экологического права могут быть решены лишь при комплексном подходе, при котором экологические нормы должны попасть также в другие сферы законодательства, в частности, в инвестиционное.

Так, Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) «О концессионных соглашениях»¹¹⁴ (далее – Закон о концессионных соглашениях) относит объекты производства, первичной и (или) последующей (промышленной) переработки, хранения сельскохозяйственной продукции по перечню Правительства и гидротехнические сооружения к возможным объектам концессионных соглашений. Между тем, о соблюдении экологических требований при реализации концессионных соглашений в Законе не говорится, хотя участие в концессионном соглашении государства и общественная значимость проектов, реализуемых по концессионному соглашению, должны предполагать установление повышенных экологических требований. В этой связи предлагается дополнить Закон о концессионных соглашениях нормой о необходимости

¹¹² См.: Хасанов, Д.Г. Право природопользования в сельском хозяйстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.Г. Хасанов. М, 2008. 26 с.

¹¹³ Environment fact sheet: soil protection – a new policy for the EU [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/factsheet_2007_en.pdf.

¹¹⁴ Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (Часть II). Ст. 3126.

соблюдения экологических требования в процессе осуществления деятельности концессионера.

Таким образом, в настоящем параграфе диссертационного исследования обосновано, что представляется необходимым проводить комплексную экологизацию законодательства в отношении определенного сектора, а не отдельных локальных норм.

Так, эколого-правовые проблемы в сельском хозяйстве должны решаться путем комплексной и сбалансированной экологизации различных отраслей законодательства, которые затрагивают аграрный сектор экономики, так как только путем комплексного совершенствования законодательства может быть достигнут желаемый эффект.

Агроэкология должна стать комплексным направлением развития правовой науки. Для ведения сельского хозяйства должны также учитываться и нормы об использовании воды, лесов, охраны окружающей среды и др. во взаимосвязи, которые также должны быть предметом рассмотрения агроэкологии.

Представляется, что инновационным проектам в аграрном секторе экономики должна быть свойственна экологичность как обязательный и неотъемлемый признак. При возникновении угрозы окружающей среде инновационность теряет всякий смысл и не должна быть поддержана государством.

Предлагаем дополнить Закон о концессионных соглашениях нормой о необходимости соблюдения экологических требования в процессе осуществления деятельности концессионера, в частности, при строительстве гидротехнических объектов и иных объектов сельскохозяйственного назначения.

§3 Государственная экологическая политика как основа устойчивого развития сельского хозяйства

В настоящее время в международной исследовательской литературе активно изучаются проблемы экологии в процессе глобализации. При этом рассматривается как воздействие глобализации на окружающую среду путем сведения к минимуму ее негативных эффектов и стимулирования положительных

эффектов, так и влияние необходимости охраны окружающей среды на глобализацию, в том числе формирование общемирового механизма защиты окружающей среды¹¹⁵.

Россия играет ключевую роль в поддержании глобальных функций биосферы, так как на ее обширных территориях, занятых различными природными экосистемами, представлена значительная часть биоразнообразия Земли (Распоряжение Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации»¹¹⁶), поэтому вопросы экологии при решении общемировых задач становятся предметом государственной экологической политики России наряду с национальными ее задачами в экологии.

Вместе с тем в научной юридической литературе обращается внимание на несогласованность вопросов международного и национального характера в реализации экологической функции государства, так как иногда участие России в конвенциях носит формальный характер, а провозглашенный в Конституции РФ приоритет международных норм не всегда находит отражение в законотворческой деятельности¹¹⁷.

Не менее принципиальными являются вопросы решения экологических проблем государств как по отдельности, так и в небольших группах. В этой связи нельзя не согласиться с мнением Е.И. Гаевской, что обеспечение экологической безопасности является общегосударственной проблемой, которая нуждается в решении на основе комплексного подхода на уровне национального законодательства и на наднациональном уровне¹¹⁸. В этой связи важным аспектом формирования государственной экологической политики государства является ее

¹¹⁵ Daniel C. Esty Globalization and Environmental Protection : a Global Governance Perspective 23–25 October 2003 Yale Center for Environmental Law and Policy New Haven CT [Электронный ресурс] / Daniel C. Esty, Maria H. Ivanova. Режим доступа: <http://www.yale.edu/gegdialogue/docs/dialogue/oct03/papers/Esty-Ivanova.pdf>.

¹¹⁶ Собрание законодательства РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

¹¹⁷ См.: Кнац, Ю.А. Глобализация как фактор активизации экологической функции Российского государства / Ю.А. Кнац // Юридический мир. 2015. № 9. С. 34–38.

¹¹⁸ См.: Гаевская, Е.Ю. Правовые вопросы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации: межотраслевые аспекты / Е.Ю. Гаевская // Бизнес, менеджмент и право. № 2. С. 66–70.

участие в реализации наднациональных программ, в частности, в рамках БРИКС и ЕАЭС. Вопросы государственной экологической политики в рамках указанных государств часто переплетаются с вопросами аграрной политики, а также с вопросами обеспечения продовольственной безопасности государств членов указанных соглашений и организаций.

Понятие охраны окружающей среды, которое используется как синоним понятия природоохранная деятельность, приведено в Законе об охране окружающей среды. Оно включает в себя деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Таким образом, важная роль в решении проблем природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики принадлежит государственному регулированию и научно обоснованному государственному управлению. Задачи рационального природопользования и охраны окружающей среды в процессе современного сельскохозяйственного производства должны объективироваться в праве в четких и конкретных экологических мерах и требованиях¹¹⁹, однако стратегия развития аграрного сектора экономики, основанного на соблюдении экологических норм и правил, должна оформляться в виде государственных политик, в частности, аграрной и экологической, которые должны быть тесно переплетены между собой.

В.В. Петров выделил два направления охраны окружающей среды в сельском хозяйстве: охрана (земель, вод, лесов, животного мира и т.д.) от негативного воздействия сельскохозяйственного производства (мелиорации,

¹¹⁹ См.: Усманова, Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра юрид. наук / Л.Ф. Усманова. Уфа, 2000. 369 с.

химизации) и охрана сельского хозяйства от негативного воздействия окружающей среды (промышленное загрязнение земель, вод, лесов и т.д.)¹²⁰. Полагаем, что современное законодательство должно предоставить комплексное решение обеих задач в реализации продуманного эколого-правового механизма, а также отразить сбалансированный комплексный подход к решению данной задачи на уровне государственной политики. В этой связи большое значение для охраны окружающей среды имеет государственная аграрная политика, которая так же подвержена экологизации, как и аграрное законодательство.

В соответствии с Законом о развитии сельского хозяйства в Российской Федерации действует государственная аграрная политика как составная часть государственной социально-экономической политики, направленная на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Государственная аграрная политика включает в себя различные меры ее реализации, в том числе различные направления государственной поддержки, к которым относятся государственная поддержка кредитования в указанной сфере (ст. 11), сельскохозяйственное страхование, осуществляемое с государственной поддержкой (ст. 12), в том числе с учетом Федерального закона от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»¹²¹, государственная поддержка мероприятий по повышению плодородия земель, охране сельскохозяйственных земель (ст. 13), государственные закупочные и товарные интервенции (ст. 14) и др. Основная задача государственной аграрной политики – обеспечить устойчивое развитие сельского хозяйства.

В распоряжении Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года»¹²², устойчивое развитие сельского

¹²⁰ См.: Петров, В.В. Экологическое право России : учебник для вузов / В.В. Петров. М., 1997. С. 422.

¹²¹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4700.

¹²² Собрание законодательства РФ. 2015. № 6. Ст. 1014.

хозяйства понимается как стабильное социально-экономическое развитие сельских территорий, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель.

Концепция устойчивого развития была в полной мере раскрыта в научной юридической литературе¹²³. Под устойчивым развитием Н.Д. Вершило понимает экологически обоснованное экономическое и социальное развитие, достигаемое посредством обеспечения учета экологических требований при подготовке, принятии и реализации экологически значимых решений в интересах нынешнего и будущих поколений. Ученый принимает во внимание историческую обусловленность природоохранной деятельности общества; возрастание воздействия человека на окружающую среду, которое и привело к мировому экологическому кризису; несовершенство правовых механизмов охраны окружающей среды¹²⁴.

М.Р. Искандарова, выделяя экологическое образование и воспитание как важный элемент концепции устойчивого развития, справедливо указывает на необходимость гармонизации взаимоотношения между обществом и природой¹²⁵. По мнению С.А. Боголюбова, для реализации принципа устойчивого развития необходимо повышать роль граждан и негосударственных организаций в подготовке и принятии хозяйственных и иных решений с учетом экологического

¹²³ См.: Бринчук, М.М. Эколого-правовые основы устойчивого развития / М.М. Бринчук // Правовые проблемы охраны окружающей среды. М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-синтез», 1998. С. 10–28; Бринчук, М.М. Право на благоприятную окружающую среду в контексте устойчивого развития / М.М. Бринчук // Право человека как фактор стратегии устойчивого развития. М.: Норма, 2000. С. 201–230; Раянов, Ф.М. Концепция устойчивого развития и актуальные проблемы науки экологического права. Актуальные проблемы развития экологического права в XXI веке / Ф.М. Раянов, отв. ред. М.М. Бринчук, О.Л. Дубовик // Труды Института государства и права РАН. 2007. № 5. С. 134–140; Шестерюк, А.С. Экологическое право: вопросы теории и методологии анализа / А.С. Шестерюк. СПб.: Изд-во СПб университета, 2000. С. 61–78.

¹²⁴ См.: Вершило, Н.Д. Эколого-правовые основы устойчивого развития : автореф. дис. канд. юрид. наук / Н.Д. Вершило. М., 2008. 54 с.

¹²⁵ См.: Искандарова, М.Р. Правовые проблемы экологического образования в контексте концепции устойчивого развития : дис. ... канд. юрид. наук / М.Р. Искандарова. Уфа, 2004. 168 с.

фактора. Ученый указывает, что государственное регулирование может быть эффективно только в сочетании с рыночными механизмами, которые позволят стимулировать бережное отношение к природе субъектов предпринимательской деятельности¹²⁶. Также нельзя не согласиться с Б.А. Ворониным, которым сформулированы отдельные принципы современного российского аграрного права, среди которых присутствуют такие принципы как экологическая направленность предпринимательства в аграрной сфере; устойчивость сельскохозяйственного землепользования и агропромышленного производства¹²⁷.

В Конвенции о биологическом разнообразии приведено определение устойчивого использования, которое раскрывается как использование компонентов биологического разнообразия таким образом и такими темпами, которые не приводят в долгосрочной перспективе к истощению биологического разнообразия, тем самым сохраняя его способность удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений и отвечать их чаяниям¹²⁸.

Таким образом, через государственную аграрную политику, которая направлена на реализацию концепции устойчивого развития, можно решить определенные экологические проблемы в аграрном секторе экономики. Представляется при этом, что аграрная политика должна быть больше подвержена экологизации и содержать в себе упоминание широкого перечня эколого-правовых требований, которые должны декларироваться к соблюдению. Эколого-правовые требования должны обрести свое устойчивое место в аграрной политике государства.

Определение понятия «экологические требования» содержится в Инструкции по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности, утвержденной приказом Минприроды (п. 2.18), согласно которому они представляют собой комплекс ограничений по природопользованию и условий по

¹²⁶ См.: Экологическое право : учебник / под ред. С.А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2011. С. 40.

¹²⁷ См.: Воронин, Б.А. Становление аграрно-правовой науки и актуальные проблемы ее развития : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Уфа, 2000. 38 с.

¹²⁸ Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml.

сохранению окружающей среды в процессе хозяйственной и иной деятельности. В научной литературе указывается абстрактный характер данного определения¹²⁹.

М.М. Бринчук определяет экологические требования как предусмотренные правовой нормой правила, устанавливающие норму должного поведения субъектов права окружающей среды, которым они адресованы, относительно природопользования и охраны окружающей среды от вредных последствий¹³⁰. Б.Б. Судавичюс понимает их как меры должного отношения к окружающей среде, определяемые путем познания закономерностей функционирования окружающей среды под действием естественных и антропогенных факторов и определяющие поведение человека (общества) по отношению к природе и ее ресурсам в тех или иных ситуациях¹³¹. Н.Ф. Реймерс видит в них комплекс требований к качеству воздуха, вод, топлива, сырья, пищевой и промышленной продукции, к технологии производства, технологическим выбросам и методам их очистки и отвода¹³². Ю.Р. Храмова указывает, что экологические требования, установленные нормой права, могут воздействовать на адресатов как путем запрещения, так и путем установления позитивного обязывания¹³³. Понятие «экологические требования» включает в себя способ воздействия, предполагающий обязанность воздерживаться от экологически опасного поведения либо действовать в соответствии с установленными нормами¹³⁴. Р.Ц. Доржиева определяет

¹²⁹ См.: Доржиева, Р.Ц. Экологические требования: понятие и соотношение с другими терминами / Р.Ц. Доржиева // Экологическое право. 2006. № 5.

¹³⁰ См.: Бринчук, М.М. О понятийном аппарате экологического права / М.М. Бринчук // Государство и право. 1998. № 9. С. 24.

¹³¹ См.: Судавичюс, Б.Б. Проблемы отражения экологических требований в праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 4.

¹³² См.: Реймерс, Н.Ф. Природопользование : словарь-справочник / Н.Ф. Реймерс. М.: Мысль, 1990. С. 520.

¹³³ См.: Храмова, Ю.Р. Правовые проблемы осуществления экологической экспертизы в России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 28.

¹³⁴ См.: Маковик, Р.С. Меры административно-правового регулирования охраны и использования биосферы РФ / Р.С. Маковик // Юрист. 2002. № 7.

экологические требования как совокупность ограничений, условий либо мер должного поведения в области охраны окружающей среды¹³⁵.

В научной литературе отмечается необходимость расширения эколого-правовых требований в аграрном секторе экономики. Так, Л.Ф. Усманова считает важным принять отдельное постановление Правительства об охране окружающей среды от вредного воздействия животноводческих комплексов, ферм и птицефабрик на уровне постановления Правительства РФ, как это сделано применительно к минеральным удобрениям и химическим средствам защиты растений¹³⁶. О.И. Крассов предлагает дополнить п. 3 ст. 51 ГрК РФ положением о том, что не допускается выдача разрешений на строительство таких объектов при отсутствии утвержденного в установленном порядке проекта рекультивации земель. Меры по рекультивации земель могут быть предусмотрены в проектах мелиорации¹³⁷.

Экологизации государственной аграрной политики для решения задач экологизации аграрного сектора экономики явно недостаточно, и тут возникает необходимость обращения к государственной экологической политике.

Необходимость принятия государственной экологической политики обусловлена потребностью в обеспечении экологической безопасности при модернизации экономики страны в процессе ее инновационного развития.

В Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных Президентом РФ 30 апреля 2012 г.¹³⁸, отмечается, что экологическая ситуация в нашей стране подвержена сильному антропогенному воздействию на природную среду и страдает из-за последствий экономической деятельности предыдущих периодов, что требует немедленного реагирования. Л.Г. Клюканова отмечает, что

¹³⁵ См.: Доржиева, Р.Ц. Экологические требования: понятие и соотношение с другими терминами / Р.Ц. Доржиева // Экологическое право. 2006. № 5.

¹³⁶ См.: Усманова, Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра юрид. наук / Л.Ф. Усманова. Уфа, 2000. 369 с.

¹³⁷ См.: Крассов, О.И. Совершенствование правового регулирования рекультивации земель / О.И. Крассов // Экологическое право. 2012. № 6. С. 2–8.

¹³⁸ СПС КонсультантПлюс

государственная экологическая политика включает в себя сферу общественной жизни и вид деятельности субъектов, и тип эколого-правовых отношений, воздействующих на управление окружающей средой¹³⁹. Проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности осуществляется Правительством Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 14 декабря 2015 г.) «О Правительстве Российской Федерации»¹⁴⁰ (ст. 18).

Кроме того, в настоящий момент действует распоряжение Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации»¹⁴¹, в которой указывается, что устойчивое развитие Российской Федерации, высокое качество жизни и здоровья ее населения, а также национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды. Важно подчеркнуть, что согласно Доктрине, финансирование реализации государственной политики в области экологического развития осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также за счет средств внебюджетных источников, в том числе в рамках государственно-частного партнерства.

Таким образом, необходимо подчеркнуть возможность реализации государственной экологической политики на принципах государственно-частного партнерства, что приведет к ее большей эффективности и применимости.

Представляется, что государственная экологическая политика должна быть закреплена не только в таких глобальных документах, как основы государственной политики или доктрине, а в том числе на уровне программных

¹³⁹ См.: Ключанова, Л.Г. Особенности формирования государственной экологической политики Российской Федерации / Л.Г. Ключанова // Правовые вопросы строительства. 2013. № 2. С. 9–12.

¹⁴⁰ Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

¹⁴¹ Собрание законодательства РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

документов, что в настоящее время характерно, в частности, для аграрного сектора экономики. Такая практика, на наш взгляд, нуждается во всесторонней поддержке. Интересно, что принятие программных документов в области экологии предусматривается и в зарубежных странах. Так, закон об охране окружающей среды Китайской Народной Республики, принятый 26 декабря 1989 г., предусматривает, что планы по охране окружающей среды, сформулированные государством, должны быть включены в национальные планы экономического и социального развития.

М.И. Васильева указывает, что государственное управление охраной окружающей среды – основная форма реализации экологической функции государства, которая реализуется посредством государственной экологической политики¹⁴². В свою очередь Ю.А. Кнац отмечает, что государственная экологическая политика, которая обязательно имеет идеологическую основу, осуществляется через реализацию экологической функции государства¹⁴³. С ней соглашается Р.Х. Гиззатуллин, который отмечает, что экологические интересы российского общества определяют главную задачу, которую должна решить законодательная власть в рамках реализации экологической функции государства¹⁴⁴.

И.А. Кушнарченко отмечает, что экологическая функция государства присутствовала в государственной системе во все исторические эпохи, начиная с древних времен; автор обосновывает свое высказывание тем, что природоохранные положения были включены в правовые системы государств Древнего мира¹⁴⁵. Экологической функции государства в современной

¹⁴² См.: Васильева, М.И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления / М.И. Васильева. М.: Институт устойчивого развития Общественной палаты Российской Федерации ; Центр экологической политики России, 2011. 90 с.

¹⁴³ См.: Кнац, Ю.А. Глобализация как фактор активизации экологической функции Российского государства / Ю.А. Кнац // Юридический мир. 2015. № 9. С. 34–38.

¹⁴⁴ См.: Гиззатуллин, Р.Х. Роль законотворческой деятельности в реализации экологической функции государства: теория и практика / Р.Х. Гиззатуллин // Экологическое право. 2014. № 2. С. 7–14.

¹⁴⁵ См.: Кушнарченко, И.А. Перспективы усиления экологической функции государства и права / И.А. Кушнарченко. М., 2000. С. 2–3. Деп. в ИНИОН РАН.

юридической науке посвящено много научных трудов¹⁴⁶. Содержание экологической функции государства шире чем просто охрана окружающей среды. В процессе реализации такой функции государством должны быть учтены как частные, так и публичные интересы, взвешены и соотнесены экологические, экономические, политические реалии, в том числе распоряжение в интересах общества природными ресурсами, находящимися в собственности государства, деятельность по рациональному природопользованию и т.д.¹⁴⁷.

В экологическую функцию государства и теоретики права, и органы законодательной и исполнительной власти стремятся включить решение всех задач в экологической сфере, вне зависимости от возможностей государства и без учета того обстоятельства, что часть этих задач должна решаться иными общественными институтами и гражданами¹⁴⁸. Согласно ст. 12 Закона об охране окружающей среды, общественные объединения и некоммерческие организации имеют право осуществлять деятельность в области охраны окружающей среды, в частности, обращаться в суд с иском в интересах неопределенного круга лиц. Определением Верховного Суда РФ от 25.12.2013 № 4-АПГ13-16 об оставлении без изменения решения Московского областного суда от 4 октября 2013 г. было удовлетворено заявление о признании недействующим постановления

¹⁴⁶ См., напр.: Лапина, М.А. Теоретические и организационно-правовые основы реализации экологической функции государства органами внутренних дел : дис. ... д-ра юрид. наук / М.А. Лапина. М., 2002; Меркулов, М.М. Проблемы экологической функции современного Российского государства: теоретико-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук / М.М. Меркулов. Ставрополь, 2002; Кадомцева, А.Е. Развитие экологической функции современного Российского государства и правовые формы ее осуществления : дис. ... канд. юрид. наук / А.Е. Кадомцева. Саратов, 1999; Сизов, В.Е. Экологическая функция государства и механизм ее реализации: теоретико-правовой аспект : дис. ... д-ра юрид. наук / В.Е. Сизов. М., 2005; Миронов, В.С. Экологическая функция государства: понятие, содержание, формы и методы осуществления: сравнительный анализ на примере России и Германии : дис. ... канд. юрид. наук / В.С. Миронов. Ростов-на-Дону, 2007; Русин, С.Н. Организационно-правовые формы экологической деятельности Федеральной пограничной службы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / С.Н. Русин. М., 1999. С. 26.

¹⁴⁷ См.: Вершило, Н.Д. Экологическая функция Российского государства в контексте устойчивого развития / Н.Д. Вершило // Экологическое право. 2005. № 4.

¹⁴⁸ См.: Русин, С.Н. Экологическая функция государства. Детерминанта развития / С.Н. Русин // Экологическое право. 2012. № 6. С. 9–14.

правительства Московской области от 19 апреля 2012 г. № 533/15 «О включении земельного участка в границы г. Старая Купавна городского поселения Старая Купавна Ногинского муниципального района» и таким образом было реализовано это право общественных организаций. Попытка оспорить конституционность данной нормы не увенчалась успехом (Определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 662-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Санкт-Петербургской общественной организации «Экологический правозащитный центр «Беллона» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 12 Закона об охране окружающей среды»). В.И. Ивакин полагает, что право на обращение в суд по экологическим вопросам необходимо предоставить каждому гражданину¹⁴⁹.

Таким образом, экологическая функция государства в аграрном секторе экономики должна быть направлена не только на охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в сельском хозяйстве, но и на устойчивое развитие сельского хозяйства. Представляется, что в данном случае необходимо гармонизировать аграрную и экологическую политику государства и выделить единую государственную политику по решению экологических вопросов в аграрном секторе экономики.

Таким образом, в рамках настоящего параграфа диссертационного исследования нами был обоснован вывод, что через государственную аграрную политику, которая направлена на реализацию концепции устойчивого развития, можно решить определенные экологические проблемы в аграрном секторе экономики. Представляется при этом, что аграрная политика должна быть больше подвержена экологизации и содержать в себе упоминание широкого перечня эколого-правовых требований, которые должны декларироваться к соблюдению. Эколого-правовые требования должны обрести свое устойчивое место в аграрной политике государства.

¹⁴⁹ См.: Ивакин, В.И. Судебная защита прав граждан на благоприятную окружающую среду и проблемы ее реализации / В.И. Ивакин // Современное право. 2014. № 7. С. 45–50.

Новые вызовы современности диктуют необходимость поиска новых подходов к решению задач в сфере экологии и защиты продовольственной безопасности, которая напрямую связана с развитием сельского хозяйства. Экологическая функция государства в аграрном секторе экономики должна быть направлена не только на охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в сельском хозяйстве, но и на устойчивое развитие сельского хозяйства. Представляется, что в данном случае необходимо гармонизировать аграрную и экологическую политику государства и выделить единую государственную политику по решению экологических вопросов в аграрном секторе экономики.

Глава 2 Направления реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики

§ 1 Организационное и идеологическое направления реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики

Вопросы обеспечения, реализации и защиты прав человека на благоприятную окружающую среду могут быть обеспечены только с помощью комплексного подхода к созданию и функционированию механизма охраны окружающей среды. Путем исключительно правового механизма или экономического механизма реализовать экологическую функцию государства невозможно.

Подход к формированию такого механизма должен быть сбалансирован и учитывать как публичные, так и частные интересы. При этом такой механизм должен строиться на сочетании императивных и диспозитивных норм, а также методов прямого и косвенного регулирования. В частности, к прямому регулированию охраны окружающей среды относится организационный механизм, а к косвенному – идеологический.

Организационный механизм в рамках эколого-правового механизма занимает важную нишу в создании условий по охране окружающей среды в сельском хозяйстве. Организационный механизм состоит из множества взаимосвязанных инструментов и элементов, которые необходимо применять в совокупности. М.И. Васильева указывает, что организационный механизм в своем статическом состоянии является совокупностью субъектов управления, наделенных некоторыми природоохранными компетенциями, а в динамике включает в себя функции этих субъектов¹⁵⁰. Л.Ф. Усманова указывает, что

¹⁵⁰ См.: Васильева, М.И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления / М.И. Васильева. М.: Институт устойчивого развития Общественной палаты Российской Федерации ; Центр экологической политики России, 2011. С. 40, 45.

необходимы меры по улучшению государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды на сельскохозяйственных предприятиях (в организациях), по организации и функционированию экологических служб, их структуры, правового положения, задач и функций. В настоящее время необходим единый нормативный акт, определяющий правовые основы организации экологической службы в сельскохозяйственных организациях¹⁵¹. В научной литературе указывается, что разделение функций управления земельными ресурсами между министерствами и ведомствами крайне негативно сказывается на использовании и охране земель, из чего следует необходимость воссоздания единого координационного центра реализации государственной земельной политики¹⁵².

Экологическая экспертиза считается центральным элементом организационного механизма, который позволяет осуществлять контроль за субъектами предпринимательской деятельности в аспекте охраны окружающей среды¹⁵³. Как указывает М.М. Бринчук, экологическая экспертиза выполняет функцию предупредительного экологического контроля¹⁵⁴.

Правовому регулированию проведения экологической экспертизы в Российской Федерации посвящен Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «Об экологической экспертизе»¹⁵⁵ (далее – Закон об экологической экспертизе), который выделяет государственную экологическую экспертизу и общественную экологическую экспертизу и обширный перечень объектов экологической экспертизы.

¹⁵¹ См.: Усманова, Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра юрид. наук / Л.Ф. Усманова. Уфа, 2000. 369 с.

¹⁵² См.: Анисимов, А.П. Земельная функция современного государства : монография / А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков. Новый индекс, 2012.

¹⁵³ См.: Анохин, С.А. Административно-правовой механизм в области проведения экологической экспертизы / С.А. Анохин // Административное и муниципальное право. 2009. № 7. С.77–83.

¹⁵⁴ См.: Бринчук, М.М. Правовой институт экологической экспертизы и ее принципы / М.М. Бринчук // Журнал российского права. 1998. № 9. С. 28–35.

¹⁵⁵ Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

Д.В. Хаустов проводит сравнение между институтом экологической экспертизы и похожим на него институтом зарубежного и российского права, который называется оценкой воздействия на окружающую среду (США, Европа, Россия), направленную на выявление, анализ и учет воздействия на окружающую среду в результате осуществления планируемой деятельности, чтобы принять решение о возможности ее осуществления. Несмотря на то, что эти средства организационного механизма внедрены для решения аналогичных задач, публичная составляющая экологической экспертизы представляет собой главное отличие между этими инструментами¹⁵⁶. Роль экологической экспертизы, в том числе в аграрном секторе экономики, сложно переоценить, в частности, в научной литературе указывается, что благодаря необходимости проведения экологической экспертизы невозможно злоупотребление по выращиванию генно-модифицированных культур в России¹⁵⁷.

Понятие экологической экспертизы не является новеллой Закона об экологической экспертизе. В Законе РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»¹⁵⁸ (далее – Закон РСФСР об охране окружающей природной среды) присутствовал раздел V «Государственная экологическая экспертиза», в котором было указано, что такая экспертиза проводится с целью проверки соответствия хозяйственной и иной деятельности экологической безопасности общества. В ст. 36 названного Закона РСФСР было установлено, что государственная экологическая экспертиза является обязательной мерой охраны окружающей природной среды, предшествующей принятию хозяйственного решения, осуществление которого может оказывать вредное воздействие на окружающую природную среду. Институт стратегической экологической оценки так и остался без должного правового закрепления в

¹⁵⁶ См.: Хаустов, Д.В. Актуальные проблемы правового регулирования экологической экспертизы на современном этапе / Д.В. Хаустов // Экологическое право. 2012. № 4. С. 42–48.

¹⁵⁷ См.: О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности (постатейный) : комментарий к Федеральному закону от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ / Богатырева Н.В., России В.Е., Богатырев В.А. и др. // СПС КонсультантПлюс. 2013.

¹⁵⁸ Ведомости СНД и ВС РФ. 05.03.1992. № 10. Ст. 457.

отраслевом законодательстве, в связи с чем вообще не был внедрен в национальную природоохранную практику.

Ст. 3 Закона об экологической экспертизе в качестве одного из принципов экологической экспертизы называет принцип презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности. Вместе с тем в ст. 11 и 12 названного Закона закреплены перечни объектов государственной экологической экспертизы федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации. В соответствии со старой редакцией ст. 11 к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня относились, в частности, проекты технической документации на новые технику, технологию, материалы, вещества, сертифицируемые товары и услуги, которые входят в перечень, утверждаемый федеральным специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы, в том числе на закупаемые за рубежом товары. Впоследствии данная норма претерпела изменения и в согласно действующей редакции названного Закона объектами государственной экологической экспертизы федерального уровня являются проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также технической документации на новые вещества, которые могут поступать в природную среду. Из формулировки статьи были исключены новые материалы, которые в первоначальной редакции этого закона относились к объектам обязательной государственной экологической экспертизы. Разновидностью материалов, высоко значимой для диссертационного исследования, являются ГМО, которые не относятся к веществам. Вместе с тем, в настоящее время использование ГМО в сельском хозяйстве запрещено в связи с чем, новые материалы, содержащие ГМО в области сельского хозяйства вне рамок их целевого использования, в принципе находятся вне закона. Из рассматриваемой действующей нормы вытекает требование, адресованное как разработчикам новых веществ и материалов, имеющих отношение к аграрной сфере – минеральных удобрений, пестицидов, агрохимикатов, так и к органам

государственной экологической экспертизы, которые должны исследовать такие объекты в соответствии с задачами государственной экологической экспертизы. Посредством проведения государственной экологической экспертизы разработанные для применения в аграрной сфере вещества и материалы могут быть допущены к появлению на рынке и соответственно реальному применению только в том случае, когда будет документально подтверждена их безопасность природной среде и здоровью человека.

Специфика государственной экологической экспертизы применительно к аграрной сфере проявляется также через другой объект, подлежащий обязательной государственной экологической экспертизы. Речь идет о проектах технической документации на новую технику, в частности, тракторы и комбайны, которые должны быть исследованы в предмет определение степени давления на почву, которое является разновидностью вредного антропогенного физического воздействия на окружающую природную среду, на землю сельскохозяйственного назначения.

Особое значение для аграрной сферы государственная экологическая экспертиза имеет также на стадии принятия решения о размещении таких объектов как скотоводческие фермы, в процессе эксплуатации которых оказывается негативное воздействие на санитарно-гигиенические условия жизни людей.

Законодатель, с одной стороны, признает все виды хозяйственной и иной деятельности потенциально экологически опасными, но, с другой стороны, вводит закрытые перечни объектов государственной экологической экспертизы¹⁵⁹. Н.И. Хлуденева справедливо подчеркивает, что перечень объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, сформулирован в Законе об экологической экспертизе исчерпывающим образом, что позволяет сделать вывод о недопустимости отнесения к объектам государственной экологической экспертизы документации и материалов, не обозначенных в ст. 11 и 12 названного

¹⁵⁹ См.: Игнатьева, И.А. Экологическое законодательство России и проблемы его развития / И.А. Игнатьева. М.: Изд-во МГУ, 2001. С. 137.

Закона¹⁶⁰. Представляется, что в Законе РСФСР об охране окружающей природной среды правовое регулирование проведения экологической экспертизы в отношении всех потенциально опасных объектов без перечисления является более удачным, в том числе в отношении сельскохозяйственной деятельности как возможного объекта экологической экспертизы. Вывод о потенциальной опасности хозяйственной деятельности очевиден в отношении ведения сельского хозяйства с использованием агрохимикатов и ГМО. Так, государственную экологическую экспертизу пестицидов и агрохимикатов осуществляет специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Экспертиза результатов регистрационных испытаний пестицидов и агрохимикатов основывается на принципе обязательности ее проведения (ст. 11 Федерального закона от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»¹⁶¹) (далее – Закон о безопасном обращении с пестицидами).

Однако в определенные моменты объектом экологической экспертизы должны становиться и аграрные экосистемы, так как, являясь как естественными, так и искусственными экосистемами, они могут нарушить естественный природный баланс и таить в себе угрозы экологической безопасности.

В судебной практике подчеркивается, что отсутствуют и какие-либо федеральные законы, предусматривающие обязательное проведение государственной экологической экспертизы в отношении актов Правительства Российской Федерации о переводе земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в земли промышленности, энергетики, транспорта и иного специального назначения (Определение Верховного Суда РФ от 17 апреля 2014 г. № АПЛ14-128, Определение Верховного Суда РФ от 5 октября 2011 г. № 55-Г11-

¹⁶⁰ См.: Хлуденева, Н.И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды : монография / Н.И. Хлуденева. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. 172 с.

¹⁶¹ Собрание законодательства РФ. 1997. № 29. Ст. 3510.

11 ¹⁶²). Представляется, что для таких случаев экологическая экспертиза является необходимой.

Предлагается исключить из Закона об экологической экспертизе указание на исчерпывающий характер перечня возможных объектов экологической экспертизы.

В качестве элементов организационного механизма охраны окружающей среды можно назвать разработку целевых и комплексных федеральных и региональных экологических программ. Развитие государственной и региональной экологической политики является следствием и происходит с учетом утверждения экологических программ и концепций¹⁶³. Формирование экологических программ с учетом потребностей российского сельского хозяйства должно стать важным направлением государственной экологической политики.

Экологический аудит позволяет сохранить окружающую среду, обеспечить рациональное природопользование и экологическую безопасность. В экологический аудит входит проверка хозяйственной деятельности на предмет соответствия требованиям по охране окружающей среды, повышение экологической эффективности производства, рекомендаций по улучшению организации и осуществления локального управления окружающей средой¹⁶⁴.

В научной литературе высказываются различные точки зрения на возможность применения к экологическому аудиту Федерального закона от 30 декабря 2008 № 307-ФЗ (ред. от 1 декабря 2014 г.) «Об аудиторской деятельности»¹⁶⁵. К выводу о невозможности такого применения пришли, например, Т.В. Петрова, О.И. Крассов¹⁶⁶. Противоположной точки зрения

¹⁶² СПС КонсультантПлюс

¹⁶³ См.: Тихомирова, Л.А. Законодательство об охране окружающей среды: изменения, итоги и перспективы развития / Л.А. Тихомирова // СПС КонсультантПлюс. 2015.

¹⁶⁴ См.: Чхутиашвили, Л.В. Роль и место экологического аудита в системе государственного управления охраной окружающей среды Российской Федерации / Л.В. Чхутиашвили // Экологическое право. 2015. № 3. С. 24–26.

¹⁶⁵ Собрание законодательства РФ. 2008. № 1. Ст. 15.

¹⁶⁶ См.: Петрова, Т.В. Правовые проблемы экологического аудита / Т.В. Петрова // Актуальные проблемы развития экологического права в XXI веке. Труды Института государства и права Российской академии наук. М. 2007. № 5. С. 177–178; Крассов, О.И. Экологическое право :

придерживаются В.А. Бочкарева, Е.В. Марьин¹⁶⁷. В Законе об охране окружающей среды (ст. 1) экологический аудит определен как независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектами предпринимательской деятельности требований в области охраны окружающей среды и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности. При этом М.М. Бринчук и О.Л. Дубовик полагают, что законодатель не сумел достойно внедрить экологический аудит в правовой механизм охраны окружающей среды¹⁶⁸, между тем данный инструмент организационного механизма в научной литературе считается перспективным¹⁶⁹.

Представляется, что в аграрном секторе экономики экологический аудит должен занять свое достойное место. В настоящее время Минприроды России подготовлен проект Федерального закона «Об экологическом аудите, экологической аудиторской деятельности и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁷⁰, полагаем, что необходимость принятия такого Закона не вызывает сомнений.

Нормирование является одним из ключевых элементов организационного механизма охраны окружающей среды. Нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности. При этом под воздействием понимается антропогенная деятельность, вносящая физические, химические, биологические и другие изменения в окружающую среду. Природоохранные нормативы определяются как установленные нормативы качества окружающей среды и

учебник / О.И. Крассов. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма, 2008. С. 292.

¹⁶⁷ См.: Бочкарева, В.А. Платежи юридических лиц при пользовании водными ресурсами / В.А. Бочкарева. М.: Финансовый дом «Президент», 1998.

¹⁶⁸ См.: Бринчук, М.М. Федеральный закон «Об охране окружающей среды»: теория и практика / М.М. Бринчук, О.Л. Дубовик // Государство и право. 2003. № 3. С. 37.

¹⁶⁹ См.: Заславская, Н.М. Экологический аудит: история и современное правовое регулирование / Н.М. Заславская // Экологическое право. 2015. № 6. С. 3–11.

¹⁷⁰ Режим доступа: <http://regulation.gov.ru>. 17.12.2014.

нормативы допустимого воздействия на нее, при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие¹⁷¹. При этом так как аграрные экосистемы не всегда являются естественными, нормирование в их отношении приобретает важное значение.

В Законе об охране окружающей среды установлены нормативы допустимых физических воздействий, нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ, нормативы допустимых выбросов и сбросов, нормативы допустимого воздействия и допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативы в области охраны окружающей среды и нормативы качества окружающей среды и др. Система нормирования дифференцируется в зависимости от категории объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, и включает в себя: технологические нормативы, нормативы допустимого воздействия и временно разрешенные выбросы и сбросы¹⁷². Как отмечает Н.И. Хлуденева, несмотря на то, что в России сложилась обширная практика нормирования, установленные нормативы не обеспечивают устойчивого развития экосистем¹⁷³. В частности, в сельском хозяйстве постоянное нарушение нормативов, предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ, санитарно-гигиенических требований к качеству продукции, в том числе и сельскохозяйственной, практически невозможно остановить¹⁷⁴.

¹⁷¹ См.: Максимова, Ю.Г. Создание системы экологического нормирования в условиях развития экологического законодательства Российской Федерации / Ю.Г. Максимова // Экологическое право. 2012. № 6. С. 18–21.

¹⁷² См.: Зиновкин, Н.С. Экологическое нормирование и платежи за загрязнение окружающей среды: новый подход / Н.С. Зиновкин // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 1. С. 64–71.

¹⁷³ См.: Хлуденева, Н.И. Система природоохранного нормирования в России: направления модернизации / Н.И. Хлуденева // Журнал российского права. 2011. № 12. С. 39–44.

¹⁷⁴ См.: Смольяков, А.А. Возникновение экологических проблем в сельском хозяйстве: исторические и правовые аспекты / А.А. Смольяков // История государства и права. 2012. № 14. С. 28–32.

Установление нормативов в российском законодательстве всегда считалось важным инструментом охраны окружающей среды. В Законе РСФСР об охране окружающей природной среды»¹⁷⁵ (далее – Закон РСФСР об охране окружающей природной среды) устанавливались особенности нормирования именно в сельском хозяйстве, что подчеркивает признание законодателем важности охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в системе охраны окружающей среды в целом. В названном Законе РСФСР указывалось, что предельно допустимые нормы применения минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других агрохимикатов в сельском хозяйстве устанавливаются в дозах, обеспечивающих соблюдение нормативов предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, охрану здоровья, сохранение генетического фонда человека, растительного и животного мира. Отмечалось, что указанные нормативы утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора по представлению органов государственной агрохимической службы Российской Федерации с учетом международных стандартов (ст. 30 Закона РСФСР об охране окружающей природной среды).

Важно отметить, что в названном Законе РСФСР обращалось особое внимание не только на нормирование в процессе осуществления сельского хозяйства, но и на соответствующие нормативы в рамках обеспечения продовольственной безопасности. В частности, предусматривались нормативы предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, которые устанавливались путем определения минимально допустимой дозы, безвредной для здоровья человека, по каждому используемому химическому веществу и при их суммарном воздействии и утверждались государственными органами Российской Федерации санитарно-эпидемиологического надзора по согласованию с государственной агрохимической службой Российской Федерации (ст. 31 Закона РСФСР об охране окружающей природной среды). Как отмечается в

¹⁷⁵ ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 10. Ст.457.

литературе, предельно допустимые нормы применения минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других агрохимикатов в сельском хозяйстве должны устанавливаться в дозах, обеспечивающих соблюдение нормативов предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, охрану здоровья, сохранение генетического фонда человека, растительного и животного мира¹⁷⁶.

В действующем Законе об охране окружающей среды такие нормативы не выделяются. Между тем, невозможно отрицать значение установления правовых требования к предельно допустимому нормированию применения агрохимикатов в сельском хозяйстве и нормированию предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания для охраны элементов окружающей среды (почв, вод и атмосферного воздуха) и в рамках обеспечения продовольственной безопасности, которая непосредственно влияет на охрану здоровья человека. В этой связи, представляется необходимым внести соответствующие изменения в действующее законодательство и предусмотреть нормативы применения агрохимикатов в сельском хозяйстве и нормированию предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания.

Кроме того, нельзя не согласиться и с Ю.С. Петропавловской, что при размещении объекта хозяйственной деятельности изъятия земель как одного из природных компонентов в материальном смысле не происходит, но изменение их целевого назначения может повлечь снижение их качественного состояния (например, перевод особо ценных земель сельскохозяйственного назначения в земли промышленности), что является негативным воздействием¹⁷⁷. Соответственно, понятие нормирование должно охватывать более широкий круг отношений, чем обозначен в действующем законодательстве.

¹⁷⁶ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) / А.В. Бриллиантов, Г.Д. Долженкова, Э.Н. Жевлаков и др.; под ред. А.В. Бриллиантова. 2-е изд. М.: Проспект, 2015. Т. 2. 704 с.

¹⁷⁷ См.: Петропавловская, Ю.С. Правовое содержание понятия «негативное воздействие хозяйственной деятельности на земли» / Ю.С. Петропавловская // Экологическое право. 2014. № 3. С. 3–7.

Государственный экологический мониторинг, или как его еще называют государственный мониторинг окружающей среды, который определяется как комплексные наблюдения за состоянием окружающей среды (компонентами природной среды, естественными экологическими системами), оценка и прогноз изменений ее состояния, регулируется в главе X Закона об охране окружающей среды, где устанавливается, что он проводится федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией. Как указывает И.Н. Жочкина, проводить мониторинг важно не только на федеральном, но и на региональном уровне¹⁷⁸. Особенность мониторинга в охране окружающей среды предусматривается в сфере сельского хозяйства в отношении ГМО. Мониторинг воздействия на человека и окружающую среду генно-инженерно-модифицированных организмов и продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы определяется как совокупность мероприятий по сбору, обработке, анализу и доведению до всеобщего сведения информации о воздействии генно-инженерно-модифицированных организмов и продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы, на здоровье человека и состояние окружающей среды (ст. 2 Федерального закона от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»¹⁷⁹ (далее – Закон о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности)).

Контроль и надзор также являются элементами организационного механизма охраны окружающей среды, которые влияют на увеличение результативности государственного и муниципального управления. Контроль в области охраны окружающей среды определен в Законе об охране окружающей среды (ст. 1) как система мер по предотвращению, выявлению и пресечению

¹⁷⁸ См.: Жочкина, И.Н. Нормы права в механизме правового регулирования регионального государственного экологического управления / И.Н. Жочкина // Экологическое право. 2015. № 5. С. 6–13.

¹⁷⁹ Собрание законодательства РФ. 1996. № 28. Ст. 3348.

нарушений природоохранного законодательства, обеспечение соблюдения предпринимательской деятельности требований в области охраны окружающей среды. Особенность контроля за состоянием охраны окружающей среды в области сельского хозяйства проявляется, например, в виде контроля за выпуском генно-инженерно-модифицированных организмов в окружающую среду, который представляет собой деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на выявление и пресечение нарушений при действии или бездействии, в результате которых произошло внесение генно-инженерно-модифицированных организмов в окружающую среду, а также на устранение последствий выявленных нарушений (ст. 2 Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности).

Среди различных видов контроля В.В. Петров отмечает интегрированный, общий, комплексный, дифференцированный¹⁸⁰. Закон об охране окружающей среды предусматривает государственный экологический надзор (ст. 65), производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль) (ст. 67), общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) (ст. 68). Государственный надзор в области семеноводства устанавливается в ст. 37.1 Федерального закона от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О семеноводстве»¹⁸¹, а государственный надзор в области племенного животноводства регулируется ст. 15.1 Федерального закона от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О племенном животноводстве»¹⁸².

В процессе использования земли на нее может быть оказано негативное влияние. Поскольку был ослаблен государственный земельный контроль, ухудшение состояние почв в результате их использования заметно прогрессирует. Правовое обеспечение регламентации контрольных мероприятий в настоящий

¹⁸⁰ См.: Петров, В.В. Экология и право / В.В. Петров. М., 1999. С. 127.

¹⁸¹ Собрание законодательства РФ. № 51. Ст. 5715.

¹⁸² Собрание законодательства РФ. № 32. Ст. 3199.

момент недостаточно¹⁸³. Правовое обеспечение единой государственной экологической политики РФ требует стабильности законодательства и усиления контроля и надзора за его исполнением¹⁸⁴. Как указывает С.А. Боголюбов, в последних изменениях законодательства происходит снижение экологических требований в угоду экономике, уход от зарекомендовавших себя за десятилетия природоохранных стандартов, в том числе в сельском хозяйстве, сокращение и размывание публичного экологического контроля и надзора в области сельского хозяйства¹⁸⁵. Между тем, по справедливому замечанию Н.А. Агафонова, государственный экологический контроль был одним из наиболее эффективных механизмов охраны окружающей среды¹⁸⁶.

Кроме того, в Законе предусматривается государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (ст. 69 Закона об охране окружающей среды). Закон РСФСР об охране окружающей природной среды не содержал такой вид государственной меры по охране окружающей среды. Между тем, государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, который ведется на принципах открытости информации, является полезным инструментом ее охраны. В настоящее время государственный учет не признается отдельным видом государственной деятельности: действующее законодательство не содержит общих требований к его ведению¹⁸⁷.

Среди инструментов организационного механизма охраны окружающей среды можно назвать также лицензирование определенных видов деятельности и

¹⁸³ См.: Мельник, Л.А. Правовая охрана почв : дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Мельник. М., 2005. 198 с.

¹⁸⁴ См.: Волков, А.М. Публичное администрирование: вопросы надзора и контроля / А.М. Волков // Административное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 738–743.

¹⁸⁵ См.: Боголюбов, С.А. Правовое обеспечение окружающей среды в сельском хозяйстве / С.А. Боголюбов // Аграрное и земельное право. 2006. № 2. С. 116.

¹⁸⁶ См.: Агафонов, Н.А. Проблемные вопросы государственного управления в эколого-правовой сфере / Н.А. Агафонов // Административное право и процесс. 2014. № 5. С. 32–36.

¹⁸⁷ См.: Об охране окружающей среды (постатейный) : [комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ] / М.В. Андросов, А.Л. Бажайкин, И.Ю. Бортник и др. под ред. О.Л. Дубовик // СПС КонсультантПлюс. 2015.

государственную регистрацию. Лицензирование в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности граждан стало неотъемлемой частью и одной из важнейших функций государственного управления в этих областях жизни общества. Перечень видов лицензируемой деятельности, подпадающих под рассматриваемое понятие, сильно возрос за последние годы¹⁸⁸.

В случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии), членства в саморегулируемой организации или выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к определенному виду работ (ст. 49 ГК РФ). М.М. Бринчук указывает, что разрешения и лицензии в экологической сфере выполняют одинаковую функцию, и их разграничение может повлечь только путаницу и бюрократизацию в данной сфере¹⁸⁹.

Государственная регистрация в отношении вредных элементов, используемых в сельском хозяйстве, имеет важное значение. Так, Постановление Правительства РФ от 23 сентября 2013 № 839 (ред. от 16 июня 2014 г.) «О государственной регистрации генно-инженерно-модифицированных организмов, предназначенных для выпуска в окружающую среду, а также продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы»¹⁹⁰ устанавливает определенный порядок в данном вопросе. С 1 июля 2017 года Реестр ГМО должен быть открыт не только для юридических лиц, но и для граждан, которые могут ознакомиться с историей любого объекта гражданского оборота, прямо или косвенно связанного с ГМО. Необходимость и значимость такого реестра трудно переоценить, а решение о его создании следует квалифицировать как большой и важнейший шаг отечественной правовой

¹⁸⁸ См.: Новикова, Е.В. Об изменениях в законодательстве по вопросам лицензирования в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Е.В. Новикова, Т.В. Петрова // Экологическое право. 2003. № 3.

¹⁸⁹ См.: Бринчук, М.М. Экологическое право России (право окружающей среды) / М.М. Бринчук. М.: Юристъ, 1998. С. 343.

¹⁹⁰ Собрание законодательства РФ. № 39. Ст. 4991.

системы в направлении регулирования инновационных технологий¹⁹¹. При этом серьезным пробелом законодательства, как справедливо отмечает Н.В. Богатырева, является отсутствие состава, предусматривающего административную ответственность за нарушение требований об обязательной регистрации ГМО, предназначенных для выпуска в окружающую среду¹⁹². До настоящего времени оборот товаров, содержащих ГМО, в РФ в достаточной степени не был регламентирован¹⁹³, однако последние изменения законодательства предполагают запрет на использование ГМО, что в целом решает проблему.

Одним из основных приоритетов и достижений административной реформы было декларировано сокращение количества административных барьеров, в том числе и в области механизма охраны окружающей среды, в результате которых из некоторых сфер были исключены важнейшие эколого-правовые механизмы (лицензирование, государственная экологическая экспертиза), был закреплен переход от исключительно административных к договорным началам предоставления природных ресурсов в пользование. Данные меры привели к снижению эффективности государственного управления в рассматриваемой сфере¹⁹⁴.

Элементом организационного механизма можно признать публично-правовой договор в сфере природоресурсных отношений, который сам по себе является достаточным инструментом для достижения задач государственного регулирования без применения каких-либо сопутствующих средств. Такой договор, как указывает Д.В. Хаустов, при должном правовом обеспечении может выступать средством полноценного правового воздействия, заменив

¹⁹¹ См.: Синельникова, В.Н. Генно-модифицированные организмы и биомедицинские клеточные продукты как объекты интеллектуальной собственности / В.Н. Синельникова // Судья. 2016. № 2. С. 19–22 .

¹⁹² См.: Богатырева, Н.В. Направления совершенствования законодательства об административной ответственности в области генно-инженерной деятельности / Н.В. Богатырева // Административное право и процесс. 2015. № 12. С. 62–65.

¹⁹³ См.: Малофеев, А.О. Правовое регулирование оборота генно-модифицированных организмов в Российской Федерации / А.О. Малофеев // Право и экономика. 2015. № 4. С. 25–29.

¹⁹⁴ См.: Агафонов, Н.А. Проблемные вопросы государственного управления в эколого-правовой сфере / Н.А. Агафонов // Административное право и процесс. 2014. № 5. С. 32–36.

нагромождение сопровождающих его на сегодня иных элементов сложного юридического состава и должен занять место не элемента такого состава, а полноценного основания возникновения и средства регламентации природоресурсных обязательств¹⁹⁵.

По справедливому замечанию В.В. Круглова, важно проследить взаимосвязь инструментов организационного механизма и комплексно подойти к решению вопроса, используя различные меры в совокупности (оценку воздействия на окружающую среду, экологическую экспертизу, экологический контроль, мониторинг и др.)¹⁹⁶. Отметим, что в Законе РСФСР об охране окружающей природной среды представлен более комплексный подход к охране окружающей среды в области сельского хозяйства с выделением его специфики, которая проявляется в установлении особых эколого-правовых требований в сельском хозяйстве. В частности, в ст. 46 названного Закона РСФСР определено, что предприятия, объединения, организации и граждане, ведущие сельское хозяйство, обязаны выполнять комплекс мер по охране почв, водоемов, лесов и иной растительности, животного мира от вредного воздействия стихийных сил природы, побочных последствий применения сложной сельскохозяйственной техники, химических веществ, мелиоративных работ и других факторов, ухудшающих состояние окружающей природной среды, причиняющих вред здоровью человека. Кроме того, в Законе РСФСР устанавливалось, что животноводческие фермы и комплексы, предприятия, перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию, должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, исключающие загрязнение почв, поверхностных и подземных вод, поверхностей водосборов водоемов и атмосферного воздуха. Нарушение указанных требований, причинение вреда окружающей природной среде и здоровью человека влечет за собой ограничение,

¹⁹⁵ См.: Хаустов, Д.В. Публично-правовые договоры как особый инструмент государственного регулирования природопользования : дис. ... канд. юрид. наук / Д.В. Хаустов. М., 2003. 227 с.

¹⁹⁶ См.: Круглов, В.В. Организационно-правовые меры по охране окружающей среды в современных экономических условиях / В.В. Круглов // Российский юридический журнал. 2015. № 6. С. 180–184.

приостановление либо прекращение экологически вредной деятельности сельскохозяйственных и иных объектов по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора. Представляется, что выделение специфики установления эколого-правовых требования в сельском хозяйстве оправдано в связи с тесной взаимосвязью сельского хозяйства и окружающей среды в том числе в отношении использования земли как основного ресурса сельскохозяйственной деятельности, в связи с возможными последствиями для здоровья человека нарушения продовольственной безопасности, которая напрямую зависит от безопасности для окружающей среды осуществления сельского хозяйства, а также особой ролью аграрного сектора для экономики нашей страны.

Между тем, представляется, что комплексный подход должен применяться в рамках всего механизма охраны окружающей среды, при сбалансированном сочетании инструментов организационного, идеологического, правового и экономического механизма, с преобладанием в условиях рыночной экономики инструментов экономического механизма охраны окружающей среды.

Идеологическое направление эколого-правового механизма в настоящее время чрезвычайно важно в связи с возрастанием глобальной угрозы экологической безопасности, а также в связи с загрязнением отдельных территорий и нерациональным использованием природных ресурсов на национальном уровне.

Как указывается в научной литературе по философии, экологическая культура общества представляет собой способ «социоприродного развития», который стремится к коэволюции населения Земли и природы на базе познания природных процессов, а также процессов взаимодействия социума и природы¹⁹⁷. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «Об

¹⁹⁷ См.: Агаркова, Е.Ю. Экологическое образование как фактор формирования экологической культуры и оптимизации социоприродного взаимодействия : дис. ... канд. философ. наук / Е.Ю. Агаркова. Чита, 2002. 135 с.

охране окружающей среды»¹⁹⁸ (далее – Закон об охране окружающей среды) (ст. 71, 74) создает и регулирует систему всеобщего и комплексного экологического образования для подготовки профессионалов в экологии. В данном случае представляется, что экологическое образование должны получать все лица, которые профессионально осуществляют свою деятельность в аграрном секторе экономики и занимаются селекцией растений, выполняют функции агрономов, занимают управленческие позиции в сельскохозяйственных организациях. На международном уровне экологическое образование повсеместно поддерживается. Экологическое видение общинного образования подчеркивает важность живой природной и культурной среды, щедрых и возобновляемых источников¹⁹⁹. Экологическое образование считают прямым путем к реализации концепции устойчивого развития. Организация Объединенных Наций объявила период 2005–2014 годы как десятилетие «Образования для устойчивого развития». Цель состоит в том, чтобы интегрировать концепцию устойчивого развития в образовательных процессах во всем мире. Экологическое образование является неотъемлемой частью этой концепции. Это процесс, ориентированный на конкретные действия, политическое обучение. Европейская Зеленая Программа Dot вносит значительный вклад в побуждение людей содействовать устойчивому развитию²⁰⁰. Концепция Образование для устойчивого развития нашла всестороннюю реализацию в США²⁰¹.

Для развития экологической культуры в социуме, воспитания бережного отношения к природе и рационального использования ее ресурсов проводится экологическое просвещение через публикацию статей по экологической безопасности, донесения до населения информации о состоянии окружающей среды и др. Экологическое просвещение важно проводить в сельских местностях

¹⁹⁸ Собрание законодательства РФ. № 2. Ст. 133.

¹⁹⁹ Jean-Paul Hautecoeur Ecological Education in Everyday Life [Электронный ресурс] / Jean-Paul Hautecoeur. Режим доступа: <http://www.unesco.org/education/uie/pdf/alpha2000eng.pdf>.

²⁰⁰ Environmental Education – the path to Sustainable Development [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.pro-e.org/files/environmental_education.pdf.

²⁰¹ Режим доступа: file:///C:/Users/scientist/Desktop/The_Concept_of_EE.pdf.

среди сельского населения, должны читаться лекции по ликвидации экологической безграмотности среди малообразованных слоев населения. Ключевые международные конвенции о среде придают большое значение информированию общественности, образованию, профессиональной подготовке и получению информации посредством мониторинга в качестве основных элементов конвенций. Так, Конвенция о биологическом разнообразии подчеркивает важность просвещения и информирования общественности путем поощрения и стимулирования мер, необходимых для сохранения биологического разнообразия²⁰². Образование в среде помогает людям развивать чувствительность к их окружению и миру природы. Образование об окружающей среде способствует пониманию естественных, физических и социальных систем, которые составляют нашу окружающую среду. Образование для окружающей среды побуждает людей работать, чтобы улучшить окружающую среду²⁰³. Для проведения некоторых видов работ наличие профессионального образования необходимо. Применение пестицидов ограниченного использования должно осуществляться на основании специальных разрешений специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти только гражданами, имеющими специальную профессиональную подготовку (ст. 22 Закона о безопасном обращении с пестицидами).

Кроме того, ст. 70 Закона об охране окружающей среды посвящена научным исследованиям в области охраны окружающей среды, которые позволяют сформировать научную базу для охраны окружающей среды и разработать необходимые мероприятия по ее улучшению и восстановлению, обеспечению устойчивого функционирования естественных экологических систем, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности. Разработкой вопросов охраны окружающей среды в сельском хозяйстве занимаются как ученые специалисты в области аграрного права, так и специалисты в области экологического и

²⁰² Режим доступа: <http://www.unescap.org/sites/default/files/CH15.PDF>.

²⁰³ Best practices for environmental education: guidelines for success [Электронный ресурс]. Режим доступа: <file:///C:/Users/scientist/Downloads/bestpractices.pdf>.

земельного права. Представляется, что научно-обоснованные исследования по данной тематике внесут свой вклад в обеспечение охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. Экологические проблемы будут определять 21 век как мир с большой человеческой популяцией и экосистемой, которая все в большей степени формируется под вмешательством человека. Наука экология может и должна играть значительно расширенную роль в обеспечении будущего, в котором природные системы и люди сосуществуют на более устойчивой планете. Экологическая наука может использовать свои обширные знания природных систем, развивая более глубокое понимание того, как управлять, восстанавливать и создавать экосистемы, которые будут поддерживать жизнь на нашей планете. Для достижения этой цели экологи будут сотрудничать в несвойственных им масштабах и формах. Эти союзы должны осуществлять действия в трех областях: повышение степени принятия экологически обоснованных решений; продвижение инновационных экологических исследований, направленных на устойчивость перенаселенной планеты; стимулирование культурных изменений внутри самой науки, которые составят перспективу международной экологии²⁰⁴. Экологическая наука включает исследования биосферы, гидросферы и литосферы, что является критерием проверки гипотезы об устойчивой поддержке жизни на Земле. В западной науке исследования в области окружающей среды проводятся на масштабах от одной клетки до Земли в целом²⁰⁵.

Представляется, что в законодательстве предусмотрены все необходимые элементы для эффективного функционирования идеологического механизма защиты окружающей среды, и их эффективность лежит в плоскости практической реализации. При этом нельзя не согласиться с М.Р. Искандаровой в том, что экологическое образование в перспективе приводит к развитию законодательства об охране окружающей среды и практических методов его осуществления в рамках концепции устойчивого развития, а экологообразовательный компонент – это основа сотрудничества общества, каждого отдельного человека и государства

²⁰⁴ Ecological Science and Sustainability for a Crowded Planet [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.esa.org/ecovisions/ppfiles/EcologicalVisionsReport.pdf>.

²⁰⁵ Режим доступа: https://www.uwo.ca/sci/docs/general/Environmental_Science_and_Ecology.pdf.

в целом для достижения результатов при реализации основной глобальной задачи современного мира – создание новой парадигмы развития²⁰⁶. Для реализации такой парадигмы надо, в частности, менять правосознание общества, и тут нельзя не согласиться с выводом Н.А. Шеяфетдиновой о необходимости формирования экологизированного (эколого-ориентированного) правосознания, которое подразумевает осознание безусловной необходимости выполнения эколого-правовых норм, исходя из приоритета реализации долгосрочной цели охраны окружающей среды, перед краткосрочными задачами человека в соответствии с его перспективными глобальными интересами²⁰⁷.

Как отмечает С.Н. Русин, права граждан (в том числе в экологической сфере) значительно шире полномочий государства, государственному регулированию подлежат не все общественные отношения, часть из них реализуется человеком с учетом правил, установленных иными регуляторами: моралью, нравственностью, культурой, религией, а значит, и экологическая функция государства не может охватывать своим содержанием всю указанную сферу²⁰⁸. В научной литературе элементом идеологического механизма охраны окружающей среды называют также экологическое воспитание. Так, Н.А. Шеяфетдинова отмечает роль экологического воспитания в формировании полноценного экологизированного правосознания. При этом, с точки зрения ученого, под экологическим воспитанием следует понимать как развитие экологического стиля мышления, так и целенаправленное формирование у людей юридических и нравственных позиций, научного понимания проблем экологии²⁰⁹. Представляется, что роль экологического воспитания для сельского населения,

²⁰⁶ См.: Искандарова, М.Р. Правовые проблемы экологического образования в контексте концепции устойчивого развития : дис. ... канд. юрид. наук / М.Р. Искандарова. Уфа., 2004. 168 с.

²⁰⁷ См.: Шеяфетдинова, Н.А. Правосознание в механизме обеспечения экологической безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Шеяфетдинова. М., 2003. 24 с.

²⁰⁸ См.: Русин, С.Н. Экологическая функция государства. Детерминанта развития / С.Н. Русин // Экологическое право. 2012. № 6. С. 9–14.

²⁰⁹ См.: Шеяфетдинова, Н.А. Правосознание в механизме обеспечения экологической безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Шеяфетдинова. М., 2003. 24 с.

которое традиционно занято в аграрном секторе экономики, очень важно проводить с самого раннего возраста. Экологическое воспитание и образование населения считается направлением деятельности по созданию условий, позволяющих реализовать конституционное право граждан на жизнь в благоприятной окружающей среде в соответствии с Указом Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития»²¹⁰. В соответствии со ст. 12 Закона об охране окружающей среды пропаганда деятельности в области обеспечения экологической безопасности является правом общественных экологических объединений.

Несмотря на то, что на важность идеологического механизма защиты окружающей среды в научной литературе и законодательстве указывается давно, реально работающего механизма формирования должного экологического правосознания предложить сложно. В большинстве случаев нормы об экологическом образовании и просвещении носят декларативный характер и не меняют коренным образом отношения общества и каждого человека в отдельности к проблемам экологии, в том числе в сельском хозяйстве. Пока не будет предусмотрен реальный механизм ответственности за несоблюдение экологических норм при использовании вредных веществ в сельском хозяйстве, нерациональное использование земель сельскохозяйственного назначения и не предложены реальные экономические меры по стимулированию рационального природопользования, вряд ли идеологический механизм сможет существенным образом изменить сложившуюся экологическую ситуацию в аграрном секторе экономики.

В этой связи, не отрицая значимости идеологического механизма в целом, представляется необходимым посвятить большую часть настоящей главы диссертационного исследования реально действующему экономическому механизму охраны окружающей среды. Диссертант полностью разделяет точку зрения В.В. Петрова, который отмечал зависимость эффективности эколого-

²¹⁰ Собрание актов Президента и Правительства РФ. № 6. Ст. 436.

правового механизма именно от экономической обеспеченности выполнения эколого-правовых норм²¹¹.

Комплексный подход должен применяться в рамках всего механизма охраны окружающей среды, при сбалансированном сочетании инструментов организационного, идеологического, правового и экономического механизма с учетом особенности осуществления деятельности в той или иной сфере экономики, которая способна оказать воздействие на окружающую среду. Можно предположить, что экологическое законодательство и созданный им эколого-правовой механизм имеют специфику и во всех сферах общественной жизни, однако в сельском хозяйстве оно имеет особое значение в связи с тесной взаимосвязью сельского хозяйства и окружающей среды в том числе в отношении использования земли как основного ресурса сельскохозяйственной деятельности, в связи с возможными последствиями для здоровья человека нарушения продовольственной безопасности, которая напрямую зависит от безопасности для окружающей среды осуществления сельского хозяйства, а также особой ролью аграрного сектора для экономики нашей страны. Особенности организационного направления реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики проявляют себя применении инструментов нормирования, экологической экспертизы, государственного контроля и надзора и иных инструментов, однако, выявление специфики сферы сельского хозяйства по отношению к другим сферам экономики в современном законодательстве выражается не столь ярко, как, например, законодательстве РСФСР. Представляется, необходимым внести соответствующие изменения в действующее законодательство и предусмотреть нормативы предельного применения агрохимикатов в сельском хозяйстве и нормированию предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания. Организационное направление в рамках эколого-правового механизма,

²¹¹ См.: Петров, В.В. Экологическое право России : учебник для вузов / В.В. Петров. М., 1995. С. 161–162, 171–174.

безусловно, занимает важную нишу в создании условий по охране окружающей среды в сельском хозяйстве.

В отношении идеологического механизма также можно подчеркнуть особенности охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. Хотя нормы об экологическом образовании и просвещении иногда и носят декларативный характер и не меняют коренным образом отношения общества и каждого человека в отдельности к проблемам экологии, в том числе в сельском хозяйстве, нельзя не отметить, что в образовательных учреждениях, специализирующихся на подготовке агрономов, преподают экологию, что имеет существенное значение для будущего страны.

§ 2 Экономическое направление реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики

В настоящее время экономическое направление реализации эколого-правового механизма, которое также можно назвать экономическим механизмом, становится одним из наиболее востребованных и актуальных. Под экономическим механизмом понимается, согласно определению, предложенному Т.В. Петровой, опосредованный правом механизм регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды с использованием таких экономических инструментов как платежи, налоги, льготы, цены, субсидии и т. п.²¹². При этом ученый выделяет определенные характеристики мер экономического регулирования, среди которых можно назвать значимость в отношении аккумуляирования, распределения и использования финансовых ресурсов, возможность поддерживать экономический интерес субъектов экологических отношений, свободу выбора и др.²¹³. Все эти

²¹² См.: Петрова, Т.В. Правовые проблемы экономического механизма охраны окружающей среды / Т.В. Петрова. М., 2000. С. 17.

²¹³ См.: Петрова, Т.В. Правовые проблемы экономического механизма охраны окружающей среды / Т.В. Петрова. М., 2000. С. 11–12.

характеристики имеют важное значение как в реализации поиска источников финансирования экологических преобразований, так и в стимулировании субъектов предпринимательства к минимизации негативного воздействия и активизации позитивного воздействия на окружающую среду.

О.И. Крассов разделяет понятия экономического механизма в области охраны окружающей среды и экономического механизма в сфере природопользования. К первому ученый относит финансирование природоохранных мероприятий, регулирование платы за негативные эффекты, экономическое стимулирование и др.²¹⁴. И.А. Игнатьева к мерам экономического регулирования относит экономическое стимулирование финансирования экологических мероприятий, правовое закрепление особого статуса экологического предпринимательства²¹⁵. К экономическому регулированию в научной литературе также относится экологическое страхование и экологический аудит²¹⁶. Нельзя не согласиться с С.А. Боголюбовым о том, что существует необходимость совершенствования законодательства для увеличения результативности экономического механизма охраны окружающей среды²¹⁷. Таким образом, экономический механизм охраны окружающей среды находится в центре внимания ученых, которые считают его перспективным при решении экологических проблем в различных отраслях экономики.

Основной проблемой, которую необходимо решить в аграрном секторе экономики, в том числе в аспекте экологии, является проблема недофинансирования сельского хозяйства, которая ведет к проблеме

²¹⁴ См.: Крассов, О.И. Экологическое право : учебник / О.И. Крассов. М., 2008. С. 204.

²¹⁵ См.: Игнатьева, И.А. Экологическое законодательство России и проблемы его развития / И.А. Игнатьева. М., 2001. С. 179–184.

²¹⁶ См.: Бажайкин, А.Л. Экологическое страхование: теория, практика правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Л. Бажайкин. М., 1992; Игнатьева, И.А. Экологическое страхование: содержание и возможности правового регулирования / И.А. Игнатьева // Государство и право. 2005. № 11. С. 52–61; Кичигин, Н.В. Правовое регулирование экологического аудита : научно-практическое пособие / Н.В. Кичигин, Е.В. Марьин. М., 2010. См.: Бринчук, М.М. Экологическое право : учебник / М.М. Бринчук. М., 2009. С. 225–231, 233–234; Крассов, О.И. Указ.соч. / О.И. Крассов. С. 290–301.

²¹⁷ См.: Боголюбов, С.А. Правотворчество в сфере экологии / С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 193.

использования самых дешевых, а не самых экологически безопасных инструментов в достижении целей государственной аграрной политики. Проблема недофинансирования является общей проблемой для многих направлений развития отечественной экономики, но в аграрном секторе она непосредственно угрожает состоянию продовольственной безопасности, а значит интересам общества и каждого его члена в отдельности.

Проблема недофинансирования касается также природоохранной деятельности, которая является дорогостоящей, а природопользователи, по справедливому замечанию Н.И. Хлуденева, не заинтересованы в ее осуществлении²¹⁸. В этой связи П.И. Лысухо подчеркивает, что важно поддерживать экономическую заинтересованность субъектов предпринимательской деятельности, чтобы они сами были заинтересованы в защите окружающей среды²¹⁹. Е.С. Клейменова полагает, что для обеспечения баланса частного и публичного интереса в аграрном секторе экономики с учетом решения экологических задач необходимо, чтобы интересы общества воспринимались правообладателем земельного участка без отрыва от его собственных интересов²²⁰. И это должно стать одним из основных направлений развития законодательства. Представляется, что в нашей стране для аграрного предпринимательства существуют все возможности, как в географическом и климатическом плане, так и в экономическом и правовом аспекте. В частности, субъект предпринимательской деятельности может выбрать для себя любую организационно-правовую форму как традиционных юридических лиц (хозяйственных обществ и хозяйственных товариществ), так и форму крестьянского (фермерского хозяйства) в соответствии с Федеральным законом от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ (ред. от 23 июня 2014 г.) «О крестьянском (фермерском)

²¹⁸ См.: Хлуденева, Н.И. Правовое обеспечение экономического стимулирования в области охраны окружающей среды / Н.И. Хлуденева // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 5–13.

²¹⁹ См.: Лысухо, П.И. Правовое обеспечение экологической безопасности граждан в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П.И. Лысухо. М., 2002. 23 с.

²²⁰ См.: Клейменова, Е.С. Соотношение частных и публичных интересов при ограничении и прекращении прав на земли сельскохозяйственного назначения в общественных интересах / Е.С. Клейменова // Юридический мир. 2010. № 11. С. 30–33.

хозяйстве»²²¹ и форму сельскохозяйственной кооперации в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ (ред. от 28 ноября 2015 г.) «О сельскохозяйственной кооперации»²²². Отметим, что осуществление деятельности в форме крестьянских (фермерских) хозяйств и форме сельских кооперативов пользуется государственной поддержкой в соответствии с Указом Президента РФ от 27 июля 1993 г. № 1139 «О некоторых мерах по поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов»²²³, Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2014 г. № 1605 (ред. от 26 декабря 2015 г.) «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства в 2015 году»²²⁴.

М.И. Васильева отмечает, что существует острая необходимость в создании действенных механизмов экономического стимулирования субъектов хозяйственной деятельности к сокращению их негативного воздействия на окружающую среду и рациональному ресурсо- и энергопотреблению. В числе таких механизмов – платность негативного воздействия на окружающую среду, льготное налогообложение, субсидирование процентных ставок по кредитам, предоставление инвестиционных кредитов, введение залоговой стоимости упаковки, установление акцизов на экологически «грязные» виды топлива, ускоренная амортизация основных фондов, создание конкурентных преимуществ соответствующим инвесторам и другие меры²²⁵.

Таким образом, в процессе реализации эколого-правового механизма в сельском хозяйстве необходимо решить две задачи: во-первых, упорядочить традиционные и найти новые источники финансирования мероприятий по охране

²²¹ Собрание законодательства РФ. № 24. Ст. 2249.

²²² Собрание законодательства РФ. № 50. Ст. 4870.

²²³ Собрание актов Президента и Правительства РФ. № 31. Ст. 2928.

²²⁴ Собрание законодательства РФ. № 2. Ст. 508.

²²⁵ См.: Васильева, М.И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления / М.И. Васильева. М.: Институт устойчивого развития Общественной палаты Российской Федерации; Центр экологической политики России, 2011. С. 7, 8.

окружающей среды, во-вторых, стимулировать субъекты, в том числе частных форм предпринимательства, к минимизации негативного воздействия на окружающую среду и осуществлению активных действий в отношении сохранения аграрных экосистем.

Для решения указанных задач могут быть использованы средства государственного бюджета, а также государственные финансовые средства, переданные частным институтам, например, банкам развития. Так, Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило отмечают, что средства государственного бюджета в виде целевых программ или средства специальных бюджетных фондов, созданных для охраны окружающей среды, могут быть эффективным источником финансирования для решения экологических задач²²⁶.

Такой источник в виде субсидий предусмотрен, например, в Постановлении Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1042 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации»²²⁷ и Постановлении Правительства РФ от 7 июля 2015 г. № 678 «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий...на реализацию перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе...»²²⁸ и др.

Вместе с тем приведенных мер явно недостаточно с учетом новой экономической и политической ситуации. М.И. Васильева отмечает неготовность

²²⁶ См.: Вершило, Н.Д. Целевые экологические программы и экологические фонды как инструменты планирования и финансирования в области охраны окружающей среды / Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило // Экологическое право. 2009. № 1. С. 18–24.

²²⁷ Собрание законодательства РФ. № 52 (часть I). Ст. 7102.

²²⁸ Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета на реализацию перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе в рамках подпрограммы «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие» государственной программы Российской Федерации «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы : [постановление Правительства РФ от 7 июля 2015 г. № 678] // Собрание законодательства РФ. № 28. Ст. 4242.

России к «зелёному росту», которую она показывает на примере отсутствия экологической составляющей при распределении средств бюджета. Ученый подчеркивает декларативность норм экологического законодательства и указывает, что нужны понятные и конкретные меры и мероприятия, в частности, по экономическому стимулированию экологического предпринимательства или возмещению вреда, причиненного окружающей среде²²⁹.

Что касается внебюджетных источников, то имеет смысл посмотреть на правовое регулирование государственных корпораций в нашей стране и лиц публичного права в зарубежных странах. В настоящее время стало актуальным создание «зеленых офисов» банков развития, которые хорошо зарекомендовали себя за рубежом. Так, в обобщающем докладе для представителей властных структур ЮНЕП «Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности» институты развития называются базовыми игроками по поддержке «зеленой» экономики. К числу таких банков относятся, например, Всемирный банк, региональные и субрегиональные банки развития, двусторонние агентства по содействию развитию, такие, как KfW в Германии и Caisses des Depots и AFD во Франции, а также национальные банки развития, например, BNDES в Бразилии, DBSA в ЮАР и CDB в КНР²³⁰.

В нашей стране банком развития является Внешэкономбанк, осуществляющий свою деятельность в соответствии с Федеральным законом от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «О банке развития»²³¹ (ст. 3), где указано, что Внешэкономбанк действует в целях осуществления проектов, в том числе и направленных на защиту окружающей среды.

В настоящее время банки развития уже не разделяют политику невмешательства в экологические вопросы и теперь возложили на себя

²²⁹ См.: Васильева, М.И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления / М.И. Васильева. М.: Институт устойчивого развития Общественной палаты Российской Федерации; Центр экологической политики России, 2011. С. 14.

²³⁰ Навстречу «зеленой» экономике: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности Обобщающий доклад для представителей властных структур [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_ru.pdf.

²³¹ Собрание законодательства РФ. № 22. Ст. 2562.

солидарную ответственность с обществом в области рационального природопользования и охраны окружающей среды. Это произошло в момент подписания «Принципов Экватора», которые предполагают различные стандарты, установленные Международной финансовой корпорацией. Банки развития используют эти принципы для анализа и оценки экологических и социальных рисков, которые учитываются при принятии решения о предоставлении финансирования²³². В этой связи нельзя не согласиться с А. Штайнером, что ключ к решению проблем изменения климата, утрат экосистем и содействие «зеленому» росту лежит не в сфере охраны окружающей среды, а в финансировании²³³.

Банки развития вкладывают огромные средства в реализацию мероприятий по содействию развития «зеленой» экономики, в частности, Банк развития Китая, Японский банк международного сотрудничества, Банк социального и экономического развития Бразилии, «Зеленый» инвестиционный банк Великобритании, Внешэкономбанк и др. уделяют повышенное внимание данному вопросу. Важными мероприятиями в рамках охраны окружающей среды, которые осуществляют банки развития при их переходе к «зеленой» экономике, являются: экспертиза проектов финансирования в эколого-правовом аспекте, создание «зеленых» офисов в рамках банка развития, «углеродное» финансирование, поддержка проектов в области энергосбережения и развития альтернативной энергетики, создание экологической инфраструктуры и др.²³⁴.

Экономическая обеспеченность дорогостоящего эколого-правового механизма не может быть достигнута исключительно за счет средств государственного бюджета и иных источников государственного финансирования. Она требует привлечения дополнительного финансирования, в том числе за счет средств частных предпринимателей, и в этой связи перспективным направлением

²³² См.: Ясинский, В.А. Международные подходы к интегрированию экологических стандартов в инвестиционную политику финансовых институтов / В.А. Ясинский, А.П. Мироненков // Евразийская Экономическая Интеграция. № 3(4). 2009.

²³³ Принципы устойчивого развития в деятельности финансовых институтов развития и международных организаций [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/sd/2015q1.pdf>.

²³⁴ Режим доступа: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/fld/20130216Green.pdf>.

экономического решения экологической проблемы выступает применение инструментов государственно-частного партнерства.

В Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²³⁵ (далее – Закон о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве) государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство понимается как юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров на основании соглашения о государственно-частном партнерстве в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества. То есть Закон о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве сводит формы государственно-частного партнерства к соглашению о государственно-частном партнерстве, соглашению о муниципально-частном партнерстве, которые согласно названному Закону являются гражданско-правовыми по своей правовой природе договорами между публичным партнером и частным партнером, заключенными на не менее чем трехлетний срок (ст. 3). Указанные определения не позволяют использовать соглашение о государственно-частном партнерстве для решения экологических задач, между тем государственно-частное партнерство предполагает возможность как осуществления финансирования из государственного бюджета, так и из внебюджетных источников, что однозначно требуется в сфере экологии.

Представляется, что необходимо дополнить названный Закон такой возможностью, так как использование инструментов государственно-частного партнерства в области защиты окружающей среды однозначно перспективно. Кроме того, нельзя не согласиться с теми учеными, которые считают, что предложенное в Законе о государственно-частном партнерстве, муниципально-

²³⁵ Собрание законодательства РФ. № 29 (Часть I). Ст. 4350.

частном партнерстве определение самого понятия слишком узко и не отвечает потребностям российской экономики.

В настоящее время о возможностях использования такого механизма как государственно-частное партнерство для решения экологических проблем в России говорят на самых высших уровнях. Между тем глубокой проработки указанного механизма с участием ученых специалистов по экологическому праву практически не проводилось.

Проблемами государственно-частного партнерства занимаются специалисты в области международного права и предпринимательского права. В частности, А.В. Белицкая считает государственно-частное партнерство видом инвестиционной деятельности, которая выражается в сотрудничестве государства и частного предпринимательства в решении публичных задач²³⁶.

В теории экологического права государственно-частное партнерство понимается шире, чем в науке предпринимательского права. Так, Т.В. Петрова утверждает, что любые формы государственной поддержки предпринимательства можно признать государственно-частным партнерством, если они направлены на решение экологических задач²³⁷. Однако классическое понимание государственно-частного партнерства, которое предполагает помимо различных форм государственной поддержки активное участие частного предпринимателя в проектах, более предпочтительно. Именно соединение государственного и частного финансирования для реализации проектов в сельском хозяйстве и экологии будет представлять собой перспективный способ решения экологических проблем в аграрном секторе экономики.

Отметим, что в зарубежных странах инструменты государственно-частного партнерства широко используются для решения экологических задач, в том числе в сельском хозяйстве. В качестве примера успешно реализуемого проекта государственно-частного партнерства в международной практике решения

²³⁶ См.: Белицкая, А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства / А.В. Белицкая. М.: Статут, 2012. 191 с.

²³⁷ См.: Петрова, Т.В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы / Т.В. Петрова // Экологическое право. 2010. № 6. С. 28–33.

экологических проблем в сельском хозяйстве можно привести проект в отношении выращивания кофе в регионе Сан-Мартин, Перу. Партнерство предполагает взаимодействие с местными фермерами для обеспечения экологически и экономически устойчивого производства кофе в регионе, страдающем от чрезмерной вырубке лесов. В проекте участвует Техносерв и Агентство США по международному развитию (USAID), которые поддерживают посадку новых лесов. Другим примером является проект по производству сои в Бразилии, который успешно реализуется в течение более чем 10 лет. Каргилл – один из активных инвесторов проекта – взял на себя обязательство приобретать только ту сою, выращивание которой не сказывается на уменьшении количества лесов, в связи с чем практика ведения сельского хозяйства изменилась и стала в большей степени отвечать интересам экологического развития. Иную форму государственно-частное партнерство обрело в Кении в области выращивания чая, где оно состоит в создании школ по обучению лучшим практикам управления фермерским хозяйством и проведении последующей сертификации мелких фермеров, закончивших такие школы. Крупный закупщик Юнилевер принял на себя обязательство приобретать только сертифицированный чай для крупных брендов. Финансирование программы осуществлялось за счет Агентства Кении по развитию чая (KTDA) и компании Юнилевер при дополнительном финансировании со стороны Департамента международного развития Великобритании (DFID) на этапе эксперимента²³⁸. Еще одним примером является компания Марс (Mars), которая инвестировала в улучшение методов выращивания какао, чтобы минимизировать последствия этого вида сельского хозяйства на состояние лесного покрова. Марс уделял особое внимание разработке бизнес-моделей доступа мелких фермеров на био-энергетические рынки²³⁹.

²³⁸ Emily Brickell Great Expectations: Realising social and environmental benefits from public-private partnerships in agricultural supply chains [Электронный ресурс] / Emily Brickell, Patricia Elias. Режим доступа: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8500.pdf>.

²³⁹ Режим доступа: http://www.nuscommunity.org/fileadmin/templates/nuscommunity.org/upload/documents/NUS2013_Presentations/public-private-partnerships-in-tree-domestication-for-sustainable-agriculture-and-business-

Для того чтобы инструменты государственно-частного партнерства могли быть применены для решения экологических проблем, предлагается внести в законодательство о государственно-частном партнерстве некоторые изменения.

В частности, в определение государственно-частного партнерства, где перечисляются цели его создания, предлагается указать необходимость охраны окружающей среды. То есть в определении государственно-частного партнерства (ст. 3) после слов «... в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества» добавить слова «с учетом необходимости охраны окружающей среды».

Представляется, что проекты государственно-частного партнерства, которые не отвечают экологическим интересам государства, не могут получить поддержку государства, а соответственно не могут быть реализованы.

Одним из направлений экономического механизма решения экологических задач в сфере сельского хозяйства может быть государственная поддержка экологического бизнеса. М.И. Васильева понимает под экологическим бизнесом вид деятельности, которому оказывается государственная поддержка и в который включается предпринимательская деятельность без учета отраслевой характеристики, направленная на охрану окружающей среды или снижающая негативное воздействие на нее²⁴⁰. Н.Г. Жаворонкова предлагает использовать термин «экологическое предпринимательство», под которым она понимает любую деятельность, непосредственно связанную с экологией и направленную на решение тех или иных экологических проблем²⁴¹. Б.А. Воронин говорит о необходимости закрепления таких принципов аграрного права как экологическая направленность предпринимательства в аграрной сфере, материальная

[innovations.pdf](#).

²⁴⁰ См.: Васильева, М.И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления / М.И. Васильева. М.: Институт устойчивого развития Общественной палаты Российской Федерации; Центр экологической политики России, 2011. С. 7, 8.

²⁴¹ См.: Даниленко, О.В. Научная конференция «Правовое обеспечение охраны окружающей среды в условиях рыночной экономики» / О.В. Даниленко, Р.Б. Рюмина, Т.С. Бакунина // Государство и право. 1993. № 11. С. 33.

заинтересованность и ответственность сельскохозяйственных коммерческих организаций за результаты предпринимательской деятельности с учетом необходимости охраны окружающей среды²⁴².

В настоящее время в мировой практике выработано значительное количество инструментов экологического бизнеса как экономического, так и правового характера, которые могут использоваться в российском сельском хозяйстве и обеспечить эффективность экономического механизма в экологии. Одним из инструментов государственной поддержки экологического бизнеса могут стать налоговые льготы, которые будут предоставлены законодателю, ведущему бизнес экологично.

Помимо экологического бизнеса можно также поддержать концепцию экологического финансирования. Так как практически ни один бизнес не обходится без кредитных средств, которые обычно предоставляют банки, важно мотивировать именно банки к финансированию экологически безопасных проектов. При этом обязанность по предоставлению документов о соблюдении всех экологических требований должна предоставляться самим получателям кредитных средств, чтобы не возлагать на банки дополнительной функции экспертизы экологичности проектов для предоставления финансирования. При этом банк должен убедиться по формальным признакам в соответствии проекта экологическому законодательству. Отметим, что в мировой практике уже полностью доказала свою состоятельность концепция «зеленого банкинга», которая берет начало еще с 2003 года²⁴³ и дискуссия о которой не утихает до сих пор²⁴⁴. В октябре 2008 г. в рамках Программы ООН по окружающей среде

²⁴² См.: Воронин, Б.А. Становление аграрно-правовой науки и актуальные проблемы ее развития : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / Б.А. Воронин. Уфа, 2000. 38 с.

²⁴³ Raad Mozib Lalon Green banking: Going green [Электронный ресурс] / Raad Mozib Lalon // International Journal of Economics, Finance and Management Sciences. 2015. 3(1). С. 34–42. Режим доступа:

http://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource/going_green.pdf.

²⁴⁴ Adeboye Oyegunle Development of sustainability and green banking regulations – existing codes and practices [Электронный ресурс] / Adeboye Oyegunle, Olaf Weber. Centre for International Governance Innovation, 2015. Режим доступа:

https://www.cigionline.org/sites/default/files/cigi_paper_no.65_4.pdf.

(ЮНЕП) был запущен проект «Зеленая экономическая инициатива»²⁴⁵. В 2010 году с целью популяризации вышеуказанных инициатив в банковском секторе ЮНЕП была создана Банковская комиссия. В 2011 году ЮНЕП подготовила Руководство по устойчивому развитию банковской отрасли²⁴⁶.

Эксперты отмечают, что ответственное инвестирование и разработка стратегий, учитывающих климатические и экологические риски и возможности, сопряженные с различными категориями активов, стали обязательными также для многих институциональных инвесторов и пенсионных фондов²⁴⁷ в последние годы, а 2014 г. стал рекордным для рынка «зеленых» облигаций – долговых инструментов, ориентированных на привлечение средств в проекты по защите окружающей среды и борьбе с изменением климата²⁴⁸. Европейские фонды предоставляют разные возможности в дополнение к финансированию национального, регионального и местного характера – меры по сохранению в государствах-членах ценных природных ресурсов и культурные пейзажи. Европейский подход к финансированию Натура–2000 предполагает, что все меры по сохранению природы должны быть интегрированы во все фонды ЕС. Период финансирования с 2007 по 2013 годы показал большой потенциал для финансирования продвижения биоразнообразия и природы в пределах Оперативных программ (OPS) из ЕФРР. Действительно, 3,8 млрд € потенциально доступны для природы инвестиций во всех ФОС ERDF. Тем не менее распределение этих возможностей финансирования могут существенно различаться по всей Европе²⁴⁹.

²⁴⁵ Режим доступа: <http://www.unep.org/greeneconomy/>.

²⁴⁶ Режим доступа: http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/guide_banking_statements.pdf.

²⁴⁷ Принципы устойчивого развития в деятельности финансовых институтов развития и международных организаций [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/sd/2015q1.pdf>.

²⁴⁸ Принципы устойчивого развития в деятельности финансовых институтов развития и международных организаций [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/sd/2015q1.pdf>.

²⁴⁹ Режим доступа: http://www.surf-nature.eu/uploads/media/thematic_booklet_enviromental_education.pdf.

Таким образом, концепция экологического финансирования наряду с экологическим бизнесом должна стать основой эколого-правового механизма решения экологических проблем посредством экономических инструментов. «Зеленые офисы» институтов развития и «зеленые банки» заслуживают всесторонней поддержки и должны активно поддерживаться в государственной экологической политике.

В заключение настоящего параграфа представляется необходимым сделать вывод о том, что необходимость реализации публичного интереса обуславливает актуальность использования государственно-частного партнерства в сфере сельского хозяйства и экологии в Российской Федерации как важного элемента эколого-правового механизма, а также подчеркивает важность государственной поддержки экологического бизнеса и экологического финансирования, которые также могут строиться на принципах государственно-частного партнерства в его широком понимании. Такое партнерство позволяет достичь общественно-значимых целей за счет объединения усилий, знаний и умений, а также финансов его сторон, что имеет особую важность ввиду недостаточности бюджетных средств для восстановления отечественного аграрного сектора экономики.

«Зеленые офисы» банков развития и «зеленые банки» позволяют такое государственно-частное партнерство реализовать с точки зрения организации привлечения как частных, так и государственных средств на реализацию экологических задач, в том числе в аграрном секторе экономики, а экологический бизнес позволит сократить уровень загрязнения окружающей среды, более рационально отнестись к использованию природных ресурсов в сельском хозяйстве.

Таким образом, государственно-частное партнерство представляет собой элемент эколого-правового механизма и относится к экономическому регулированию охраны окружающей среды в сельском хозяйстве, в связи с чем предлагается дополнить Закон о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве нормой, которая бы позволила использовать

инструменты государственно-частного партнерства для решения задач в сфере экологии.

§3 Аграрная кластеризация как направление реализации эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики

Плодородные земли России – это ее богатство, не менее ценное, чем недра, но традиционно недооцененное. До введения санкций Россия активно импортировала сельскохозяйственные продукты, что привело в упадок аграрный сектор экономики. Новые вызовы предполагают активную эксплуатацию аграрных экосистем в целях реализации политики импортозамещения в сельском хозяйстве, что может стать серьезной угрозой для экологии.

Перспективным направлением развития аграрного сектора экономики России, по мнению диссертанта, является сельскохозяйственная кластеризация. Нельзя не согласиться с общей позицией И.В. Рехтиной и О.А. Шуниной о том, что появление в экономике такого инструмента как кластер при сочетании его использования с методами оценки состояния природных и антропогенных составляющих в их взаимодействии при государственной поддержке кластеризации приведет к более результативному социально-экономическому развитию регионов²⁵⁰. Кластерные инициативы могут быть одним из возможных вариантов для решения многочисленных проблем сельского хозяйства, в частности, мелких фермеров²⁵¹.

Как указано в Методических рекомендациях по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации, утвержденных Минэкономразвития

²⁵⁰ См.: Рехтина, И.В. Экономические и правовые предпосылки формирования региональных кластеров на территории Российской Федерации / И.В. Рехтина, О.А. Шунина // Юридический мир. 2012. № 10. С. 34–39.

²⁵¹ Need for cluster initiatives in agriculture [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.dawn.com/news/707289/need-for-cluster-initiatives-in-agriculture>.

РФ 26 декабря 2008 г. № 20615-ак/д19²⁵², развитие региональных кластеров в Российской Федерации способствует повышению конкурентоспособности отечественной экономики и повышению интенсивности использования различных форм государственно-частного партнерства. А в Постановлении Правительства РФ от 28 января 2016 г. № 41 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения»²⁵³ кластеризация в государстве рассматривается как решение проблемы импортозамещения.

В настоящее время кластеризация активно внедряется в российское законодательство, хотя, по мнению некоторых ученых, в нормативном регулировании содержатся существенные пробелы по указанной проблеме²⁵⁴. В частности, в литературе отмечается, что в российском законодательстве отсутствует единое понимание категории «кластер» и предлагаются разные несогласованные правовые механизмы его функционирования.

Так, в Федеральном законе от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»²⁵⁵ (ст. 3) «промышленный кластер» определен как совокупность субъектов деятельности в сфере промышленности, которые связаны между собой в результате близкого расположения друг к другу и функциональной зависимости, при этом размещенные на территории одного или нескольких регионов страны.

В Федеральном законе от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»²⁵⁶ (ст. 2) содержится иное понимание «кластера» как совокупности особых экономических зон одного или

²⁵² Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс.

²⁵³ Собрание законодательства РФ. № 6. Ст. 837.

²⁵⁴ См.: Мошкова, Д.М. Правовые основы государственного финансирования инновационных территориальных кластеров в России / Д.М. Мошкова, Е.В. Сакалинская // Юрист. 2014. № 14. С. 42–46.

²⁵⁵ Собрание законодательства РФ. № 1 (Часть I). Ст. 41.

²⁵⁶ Собрание законодательства РФ. № 30 (Часть II). Ст. 3127.

нескольких типов, которая определяется Правительством Российской Федерации и управление которой осуществляется одной управляющей компанией.

В Федеральном законе от 29 июня 2015 г. № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²⁵⁷ (ст. 2) (далее – Закон о международном медицинском кластере) международный медицинский кластер определяется как совокупность инфраструктуры территории, участников проекта и механизмов их взаимодействия.

В подзаконных нормативных правовых актах единообразного определения понятия «кластер» также не наблюдается.

В научной литературе кластер понимается как группа соседствующих взаимосвязанных компаний и связанных с ними организаций, действующих в определенной сфере и характеризующихся общностью деятельности и взаимодополняющих друг друга²⁵⁸. Кластер, по мнению М. Портера, это сконцентрированные по территориальному принципу группы взаимосвязанных компаний, специализированных поставщиков, поставщиков услуг, фирм в соответствующих отраслях, а также связанных с их деятельностью организаций²⁵⁹. Таким образом, для того чтобы быть кластером, группа географически соседствующих взаимосвязанных компаний и связанных с ними организаций должна действовать в определенной сфере, характеризоваться общностью деятельности и взаимодополнять друг друга²⁶⁰. При этом в литературе подчеркивается инновационная составляющая кластера²⁶¹.

²⁵⁷ Собрание законодательства РФ. № 27. Ст. 3951.

²⁵⁸ См.: Громыко, Ю.В. Что такое кластеры и как их создавать? [Электронный ресурс] / Ю.В. Громыко // Альманах «Восток». 2007. Вып. 1. Режим доступа: http://www.situation.ru/app/j_artp_1178.htm.

²⁵⁹ См.: Портер, М. Конкуренция / М. Портер. М.: Издат. дом «Вильямс», 2003.

²⁶⁰ См.: Грудцына, Л.Ю. Реформирование высшего образования: кластерный подход / Л.Ю. Грудцына, А.В. Лагуткин // Административное и муниципальное право. 2014. № 7. С. 723–732.

²⁶¹ См.: Цыганков, Э. Острова экономического процветания / Э. Цыганков // ЭЖ-Юрист. 2015. № 5. С. 3.

Таким образом, понятие кластер еще не устоялось ни в российском законодательстве, ни в юридической научной литературе²⁶².

Представляется обоснованной необходимость введения в российское законодательство на уровне федерального закона понятия «аграрный кластер». Предложения по созданию такого рода кластеров уже содержатся в некоторых подзаконных нормативных правовых актах. В частности, в Постановлении Правительства РФ от 14 июля 2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»²⁶³ указано на необходимость развития интеграционных связей в агропромышленном комплексе и формирования продуктовых подкомплексов, а также территориальных кластеров. Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2009 г. № 2094-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года»²⁶⁴ предполагает формирование аграрно-промышленных кластеров с использованием механизмов государственно-частного партнерства. Распоряжение Правительства РФ от 5 сентября 2011 г. № 1538-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 года»²⁶⁵ предлагает модель инновационного развития с учетом социальных, экономических и экологических потребностей в рамках формирования агропромышленного кластера, привлечение крупных производителей, развитие технологий, генетики и селекции.

Предлагается следующее определение понятия «аграрный кластер», которое может быть приведено в Законе о развитии сельского хозяйства.

Аграрный кластер – это совокупность сельскохозяйственной инфраструктуры на определенной Правительством Российской Федерации территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации,

²⁶² См.: Поморцев, К.И. Краткий обзор законодательства Российской Федерации о кластерах / К.И. Поморцев // Бизнес, менеджмент и право. 2015. № 1. С. 132–135.

²⁶³ Собрание законодательства РФ. № 32. Ст. 4549.

²⁶⁴ Собрание законодательства РФ. № 4. Ст. 421.

²⁶⁵ Собрание законодательства РФ. № 38. Ст. 5400.

совокупность субъектов деятельности в сфере сельского хозяйства на такой территории, а также механизмов взаимодействия субъектов деятельности в сфере сельского хозяйства в силу их территориальной близости и функциональной зависимости.

Таким образом, представляется, что аграрный кластер должен представлять собой совокупность не только определенных участников кластерных отношений, но также включать в себя инфраструктуру территории и механизмы взаимодействия участников, без которых функционирование кластера невозможно.

Субъекты деятельности в сфере сельского хозяйства, которые являются участниками кластера, должны подлежать регистрации в качестве резидентов такого кластера и быть включены в реестр резидентов такого кластера. После включения в реестр резидентов они будут получать определенные льготы и преимущества от государства, в частности, возможность претендовать на субсидии из федерального и региональных бюджетов. При этом резиденты будут соблюдать все необходимые экологические требования и нормативы, так как будучи участниками своеобразного государственно-частного партнерства они становятся лично заинтересованы в охране окружающей среды, осуществляя сельскохозяйственную деятельность в рамках аграрного кластера. При нарушении ими экологических требований, которые могут быть легко выявлены в ходе проведения проверок управляющей компанией аграрного кластера, они могут быть исключены из реестра резидентов и, следовательно, лишиться тех льгот, которые должны распространяться на резидентов кластера. Представляется, что предлагаемый нами механизм льготной государственной поддержки участников аграрных кластеров может положительно сказаться на динамике развития сельского хозяйства в России.

Отметим, что в зарубежной литературе термин аграрный кластер более близок к понятию сельскохозяйственной кооперации. Между тем, представляется, что эти понятия в российском законодательстве не должны быть признаны идентичными. Аграрный кластер как инструмент развития сельского хозяйства

обоснованно сравнить с сельскохозяйственной кооперацией в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ(ред. от 28 ноября 2015 г.) «О сельскохозяйственной кооперации»²⁶⁶ (далее – Закон о сельскохозяйственной кооперации), но лишь для того, чтобы показать различия между ними. Между тем аграрный кластер представляет собой не только объединение субъектов сельскохозяйственной деятельности, как уже было отмечено, но и инфраструктуры территории под управлением управляющей компании кластера, а также определенных механизмов взаимодействия внутри него. Некоторые страны, включая Пакистан, имеют опыт кооперативных объединений для защиты интересов мелких фермеров. А в Индии кооперативное предприятие молочного сектора имени Амуль является успешной моделью, которую пытаются использовать многие азиатские коллеги²⁶⁷. Между тем данные кластеры нельзя признать кластерами в чистом виде.

Инфраструктура аграрного кластера не менее важный элемент механизма функционирования аграрного кластера. Инфраструктура такого кластера должна включать в себя объекты сельскохозяйственного назначения, гидротехнические и иные сооружения, которые позволяют кластеру функционировать независимо от других сельскохозяйственных образований бесперебойно. Подробнее о сельскохозяйственной инфраструктуре речь идет в соответствующем параграфе диссертационного исследования. В данном случае скажем лишь, что инфраструктура является основой любого территориального образования, и наличие разветвленной современной инфраструктуры может решить многие проблемы аграрного бизнеса. Инфраструктура сельскохозяйственного кластера, с нашей точки зрения, должна строиться за счет государственного финансирования с привлечением частных инвестиций и принадлежать, в основном, государству. Представляется, что такая инфраструктура должна принадлежать на праве собственности управляющей компании кластера, которая на 100% является государственной. При этом необходимо предусмотреть возможность сдачи в

²⁶⁶ Собрание законодательства РФ. № 50. Ст. 4870.

²⁶⁷ Need for cluster initiatives in agriculture [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.dawn.com/news/707289/need-for-cluster-initiatives-in-agriculture>.

аренду отдельных объектов сельскохозяйственной инфраструктуры аграрного кластера. В инфраструктуру аграрного кластера может входить образовательное учреждение как элемент социальной инфраструктуры в рамках аграрного кластера. Такой университет может осуществлять подготовку специалистов в сфере сельского хозяйства с уклоном в экологический аспект.

Механизм взаимодействия между субъектами деятельности в сфере сельского хозяйства составляет механизм функционирования кластера, который может быть условно разделен на механизм его управления и механизм горизонтального взаимодействия между участниками.

Ведение хозяйства кластера недавно было предложено Сетью центров по аквакультуре в Азиатско-Тихоокеанском регионе (№АСА)²⁶⁸ как успешный механизм для расширения возможностей мелких сельских фермеров и улучшения методов аквакультуры. Кластеры состоят из фермеров, расположенных в той же местности и расположенных в одной акватории. В некоторых случаях термин «кластер» представляет всего лишь группу фермеров, тогда как в других случаях (например, в штате Андхра-Прадеш, Индия) кластер является примером многоуровневой организационной структуры, где предполагается коллективное осуществление деятельности для соответствия определенным производственным стандартам²⁶⁹.

Механизм управления центральным звеном предполагает, с нашей точки зрения, управляющую компанию аграрного кластера. Управляющая компания должна представлять собой акционерное общество, которое на 100% должно находиться в собственности государства. Представляется, что управляющая компания должна сосредоточить в своих руках все функции по управлению кластером и должна действовать по принципу «одного окна» во взаимодействии с резидентами кластера. Управляющая компания должна на праве собственности владеть сельскохозяйственной инфраструктурой кластера и частью земли (так как представляется, что в аграрный кластер должны также включаться земельные

²⁶⁸ Режим доступа: <http://www.fao.org/fishery/rfb/naca/en>.

²⁶⁹ Aquaculture farmer organizations and cluster management Concepts and experiences [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.fao.org/3/a-i2275e.pdf>.

участки сельскохозяйственного назначения, которые находятся в частной собственности, но чьи собственники хотят стать резидентами аграрного кластера). Управляющая компания должна осуществлять по аналогии с управляющей компанией международного медицинского кластера методическое, организационное, экспертно-аналитическое и информационное обеспечение деятельности кластера (см. ст. 4 Закона о международном медицинском кластере). Управляющая компания аграрного кластера должна заключать соглашения с субъектами предпринимательской деятельности в сфере сельского хозяйства и расторгать такие соглашения в случае необходимости, вести реестр резидентов кластера, организовывать оказание резидентам необходимых услуг (в том числе юридических и консультационных), координировать деятельность участников проекта, обеспечивать взаимодействие резидентов, готовить кадры, осуществлять контроль за соответствием целевым характером деятельности резидентов, а также за их соблюдением всех экологических требований и др.

Аграрная кластеризация позволит решить ряд вопросов в аграрном секторе экономики, в том числе и в плане охраны окружающей среды в сельском хозяйстве, на что указывают некоторые российские экономисты²⁷⁰.

Во-первых, в рамках кластера можно достичь синергетического эффекта за счет объединения совокупности аграрных экосистем и развития различных направлений сельского хозяйства как в сфере растениеводства, так и в сфере животноводства. Возможность обеспечить полный цикл выращивания сельскохозяйственной продукции вплоть до ее транспортировки. Так, в Юго-Восточной Азии организованы сельскохозяйственные кластеры, в которых параллельно развиваются оба направления сельского хозяйства²⁷¹.

²⁷⁰ См.: Найденов, Н.Д. Кластеры как инструмент реструктуризации сельского хозяйства (опыт России) [Электронный ресурс] / Н.Д. Найденов, Е.Н. Новокшонова. Режим доступа: <file:///C:/Users/scientist/Downloads/clusters-as-a-tool-for-the-restructuring-of-agriculture-the-experiens-of-russia.pdf>.

²⁷¹ Research Approaches and Methods for Improving Crop-animal Systems in South East Asia [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://books.google.ru/books?id=eP-q__8Pz0wC&pg=PA85&lpg=PA85&dq=animals+and+plants+in+the+same+farming+cluster&source=bl&ots=4poQmJCucC&sig=3UdPzT0CW0K-LfppP0TmSwGkQu8&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwi6y-

Во-вторых, в рамках кластера можно диверсифицировать риски субъектов деятельности в сфере сельского хозяйства путем разделения труда, например, специалисты по выращиванию растений не обязательно должны заниматься сборкой урожая, так как некоторые субъекты предпринимательской деятельности могут владеть инновационными технологиями сборки урожая, но не иметь таких же навыков при их выращивании. Распределение видов деятельности при своеобразном объединении ресурсов составляет суть аграрного кластера. Перспективный кластер обеспечивает ряд преимуществ по сравнению с традиционным секторальным подходом, содействует повышению конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции и внедрению инноваций²⁷². В некоторых зарубежных странах предлагается концепция продовольственно-производственного кластера²⁷³, которая, на наш взгляд, не лишена логики. В настоящее время наблюдается тенденция использования понятия агропродовольственный комплекс, который Е.Л. Минина определяет как деятельность в отношении производства продовольствия и обеспечения им населения²⁷⁴.

В-третьих, результативность кластера обеспечивается наличием разветвленной сельскохозяйственной инфраструктуры, которая должным образом обслуживается, в том числе за счет средств государственной поддержки. То есть в рамках кластера изначально решена проблема необходимости проводить мелиорацию, рекультивацию и иные мероприятия для улучшения плодородия земель, в рамках кластера не должно возникать перебоев с водой, необходимыми

[D58onMAhVJkywKHYbvAMgQ6AEIKjAC#v=onepage&q=animals%20and%20plants%20in%20the%20same%20farming%20cluster&f=false#v=onepage&q=animals%20and%20plants%20in%20the%20same%20farming%20cluster&f=false](https://www.innovationpolicyplatform.org/sites/default/files/rdf_imported_document_s/Agricultural_Clusters.pdf)

²⁷² Florian Theus Agricultural Clusters [Электронный ресурс] / Florian Theus, Douglaz Zeng. Режим доступа: https://www.innovationpolicyplatform.org/sites/default/files/rdf_imported_document_s/Agricultural_Clusters.pdf.

²⁷³ Matt Kures Abstract of the Madison Region's Agriculture, Food and Beverage Industry Cluster [Электронный ресурс] / Matt Kures. Режим доступа: http://madisonregion.org/wp-content/uploads/2014/11/MadREP_afb_analysis_final.pdf.

²⁷⁴ См.: Минина, Е.Л. Законодательное обеспечение аграрной политики в России / Е.Л. Минина // Журнал российского права. 2006. № 5. С. 46–52.

удобрениями, должна быть решена проблема борьбы с болезнями растений и животных при их возникновении.

В-четвертых, удобство кластерной формы организации ведения сельского хозяйства заключается в наличии управляющей компании, которая действующей по принципу «одного окна» для субъектов деятельности в сфере сельского хозяйства, которые являются участниками кластера. Управляющая компания также позволяет решить многие задачи государственной аграрной политики, реализуя на территории кластера полноценный эколого-правовой механизм, который включает в себя экономические, идеологические, правовые и организационные элементы.

В-пятых, кластер позволяет сосредоточить на одной территории не только сельскохозяйственное производство, но и научный или образовательный центр, который выпускает специалистов в сельскохозяйственной области. Так, например, в распоряжении Правительства РФ от 7 февраля 2011 г. № 165-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа до 2020 года»²⁷⁵ было предложено на базе учреждений аграрной науки создать центр по анализу и мониторингу развития агропромышленного комплекса.

В-шестых, в рамках кластера можно эффективно решить многие экологические проблемы за счет сбалансированного использования удобрений, ограниченных в использовании, в частности, пестицидов и агрохимикатов, контролем за таким использованием, контролем за соблюдением запрета на использование ГМО. Представляется, что возможность использования нанотехнологий в рамках аграрного кластера может появиться на специально огороженных территориях. На управляющую компанию кластером могут быть возложены контрольные и надзорные функции, может быть дано право проведения проверок в рамках кластера, вынесения предписаний и применения санкций вплоть до исключения из резидентов кластера. В рамках аграрного кластера также можно обеспечить грамотное хранение пестицидов, агрохимикатов и иных удобрений, которое позволит минимизировать угрозу для

²⁷⁵ Собрание законодательства РФ. № 8. Ст. 1142.

окружающей среды. При этом инфраструктура кластера должна гарантировать невозможность попадания химических веществ на поля органического земледелия. То есть территории, на которых применяются удобрения, должны находиться в отдалении от территорий, которые выделены для выращивания органической продукции.

Таким образом, можно констатировать, что в рамках аграрного кластера можно развивать такие актуальные направления сельского хозяйства как создание органической продукции. Опыт Германии доказывает, что органическое земледелие на уровне организованной деревни или регионального кластера развивается более эффективно, чем на отдельных земельных участках, так как при внедрении органического сельского хозяйства учитываются не только классические факторы местоположения, влияющие на доступность ресурсов, но и окружение (соседние фермы), а также и социально-экономическая среда, поддерживающая органические фермы²⁷⁶.

Аграрный сектор отечественной экономики содержит в себе огромный потенциал роста в этом направлении при грамотном развитии сельского хозяйства. Так как органическое сельское хозяйство востребовано как на национальном, так и на общемировом уровне, а экологически чистые продукты легко находят рынки сбыта, продукция органического земледелия может стать статьей экспорта Российской Федерации.

В качестве отдельной проблемы Г.В. Савенко, А.А. Ялбулганов выделяют слабое отражение в российском законодательстве вопросов ответственности за сохранение сельскохозяйственных угодий²⁷⁷. Представляется, что в аграрном кластере должны находиться сельскохозяйственные территории, которые не будучи в эксплуатации поддерживают общую экологическую обстановку

²⁷⁶ Lakner, S. Efficiency Cluster in Organic Grassland Farming in Germany : Methodological and Practical Implications [Электронный ресурс] / S. Lakner.
Режим доступа: http://www.academia.edu/17037409/Efficiency_Cluster_in_Organic_Grassland_Farming_in_Germany_Methodological_and_Practical_Implications.

²⁷⁷ См.: Савенко, Г.В. Оборот земельных долей и участков сельскохозяйственного назначения: современные проблемы / Г.В. Савенко, А.А. Ялбулганов ; под ред. А.А. Ялбулганова. М. 2015. Вып. 8. 192 с.

кластера. Так, в Аризоне обычно преследуются две цели при сельской кластеризации: эффективное жилищное строительство по заранее заданному плану в сельской местности, а также защита пространств, пригодных для сельского хозяйства и охраны окружающей среды²⁷⁸. При этом нельзя не согласиться с мнением О.И. Крассова, который считает, что сельскохозяйственные территории должны сохранять природные экосистемы, представляющие собой малопродуктивные сельскохозяйственные угодья, сохраненные с целью защиты окружающей среды и экологического баланса²⁷⁹. Таким образом, аграрный кластер представляет собой эффективный инновационный инструмент охраны окружающей среды, в результате чего он может быть признан важным элементом эколого-правового механизма в сельском хозяйстве.

Интенсивное развитие органического сельского хозяйства не может происходить без оказания мер государственной поддержки, которые могут включать в себя предоставление субсидий и дотаций. В Бразилии сельскохозяйственные производители являются субъектами государственной поддержки для снижения потребительской цены продукции и повышения ее конкурентоспособности на международном рынке²⁸⁰. В рамках аграрных кластеров по аналогии с промышленными кластерами можно оказывать меры государственной поддержки при реализации политики импортозамещения в виде субсидий, а также в виде налоговых льгот субъектам, которые зарегистрированы в качестве резидентов кластера. Так, А.А. Ялбулганов отмечает, что экологическая функция государства может найти свою реализацию также через нормы налогового права, которые могут оказать позитивное влияние на развитие сельского хозяйства при сбалансированном подходе²⁸¹, в том числе в рамках аграрных кластеров.

²⁷⁸ Gary Pivo Wolfe Rural Cluster Zoning: Survey and Guidelines [Электронный ресурс] / Gary Pivo, Robert Small, and Charles R. Режим доступа: <http://www.u.arizona.edu/~gpivo/Rural%20Cluster%20Guidelines.pdf>.

²⁷⁹ См.: Крассов, О.И. Правовое обеспечение сохранения экологических систем на землях сельскохозяйственного назначения / О.И. Крассов // Экологическое право. 2005. № 1. С. 35–40.

²⁸⁰ См.: Кулиев, Т.Ш. Особенности правового регулирования субсидий на развитие экономики в Бразилии / Т.Ш. Кулиев, Е.В. Хазова // Финансовое право. 2015. № 9. С. 35–39.

Как указывают А.В. Белицкая и Д.В. Хаустов, кластер не предполагает создание специального правового режима для предпринимательской и инвестиционной деятельности, но включает в себя комплекс льгот, который обычно присутствует в отношении резидентов территорий с таким правовым режимом²⁸². Представляется, что сама по себе кластеризация позволяет более эффективно осуществлять государственную поддержку. В частности, государство влияет на развитие импортозамещения, выравнивая территориальные условия для развития аграрного бизнеса²⁸³.

В рамках аграрных кластеров перспективно использовать инструменты государственно-частного партнерства. Сам кластер, предполагая регистрацию резидентов частных форм собственности при обширном использовании льгот и иных мер государственной поддержки, строится на принципах государственно-частного партнерства. Нельзя не согласиться с Е.В. Сытовой о том, что обеспечение продовольственной безопасности представляет собой не только реализацию государственной функции, но и является объектом интереса для субъектов предпринимательской деятельности для целей вложения инвестиций²⁸⁴. С ней согласен В.А. Власов, который обращает внимание на взаимосвязь надлежащей реализации концепции продовольственной безопасности и предпринимательской деятельности аграрных товаропроизводителей²⁸⁵. Об этом свидетельствует также накопленный зарубежный опыт²⁸⁶.

²⁸¹ См.: Ялбулганов, А.А. Экологизация российского законодательства о налогах и сборах: к вопросу об экологических функциях налогового права / А.А. Ялбулганов // Реформы и право. 2014. № 4. С. 25–33.

²⁸² См.: Белицкая, А.В. Правовой режим территорий, созданных с целью развития инноваций / А.В. Белицкая, Д.В. Хаустов // Закон. 2013. № 6. С. 140–147.

²⁸³ См.: Управление государственной и муниципальной собственностью: право, экономика, недвижимость и природопользование : монография / А.И. Галкин, С.Г. Еремин, Г.М. Кадырова и др.; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. М.: Юстицинформ, 2014. 336 с.

²⁸⁴ См.: Сытова, Е.В. Продовольственная безопасность – общий интерес государства и бизнеса / Е.В. Сытова // Безопасность бизнеса. 2011. № 2. С. 18–20.

²⁸⁵ См.: Власов, В.А. Предпринимательская деятельность аграрных товаропроизводителей в сфере продовольственной безопасности Российской Федерации / В.А. Власов // Безопасность бизнеса. 2011. № 4. С. 4–6.

В Распоряжении Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года»²⁸⁷ отмечается, что развитие и рациональное размещение агропромышленного комплекса в России увеличит результативность инвестирования в аграрный сектор экономики, ускорит комплексное развитие села, обеспечит соблюдение экологических норм в сельскохозяйственном производстве, сформирует единое экономическое пространство, повысит уровень жизни сельского населения.

В рамках наднациональных объединений вопросы продовольственной безопасности в большинстве случаев соотносятся с национальными интересами страны, за редким исключением (преимущества для России при вступлении в ВТО выглядят весьма сомнительно)²⁸⁸. Так, в рамках БРИКС осуществляется тесное сотрудничество по продовольственной безопасности²⁸⁹. В распоряжении Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года»²⁹⁰ отмечается необходимость «разработки и реализации схемы территориально-отраслевого разделения труда в агропромышленном производстве стран Евразийского экономического союза на основе углубления их специализации на производстве отдельных видов продукции для развития межгосударственного обмена и экспорта». Рекомендация № 14 Коллегии Евразийской экономической комиссии «О Перечне перспективных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сфере агропромышленного

²⁸⁶ Florian Theus Agricultural Clusters [Электронный ресурс] / Florian Theus, Douglas Zeng. Режим доступа: https://www.innovationpolicyplatform.org/sites/default/files/rdf_imported_documents/Agricultural_Clusters.pdf.

²⁸⁷ Собрание законодательства РФ. № 6. Ст. 1014.

²⁸⁸ См.: Чуйко, Н.А. Международно-правовые стандарты и регулирование безопасности продуктов питания в праве ВТО / Н.А. Чуйко // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 126–136.

²⁸⁹ См.: БРИКС: контуры многополярного мира : монография / Отв. ред. Т.Я. Хабриева. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Юриспруденция. 2015.

²⁹⁰ Собрание законодательства РФ. № 6. Ст. 1014.

комплекса государств-членов Евразийского экономического союза до 2020 года»²⁹¹ (Принята в г. Москве 08.07.2015) (п. 11, 14) предусматривает разработку механизмов развития общего аграрного рынка Евразийского экономического союза, а также моделей формирования межгосударственных кластеров в целях его развития. Представляется, что кластеризация на наднациональном уровне является очень перспективным механизмом объединения стран в рамках международных договоров и организаций, так как затрагивает вопросы продовольствия, актуальные для всех стран. Речь может идти о локализации сельскохозяйственного производства с учетом климатического и географического положения стран, на территории которого будет располагаться аграрный кластер.

Таким образом, только инновационными мерами интенсивного развития при активной поддержке государства и бизнеса на принципах государственно-частного партнерства можно решить проблему импортозамещения с учетом экологических интересов нашей страны. Перспективными инновационными инструментами в этой связи являются аграрные кластеры, которые могут формироваться как на национальном, так и на наднациональном уровне.

В настоящем параграфе диссертационного исследования было обосновано, что аграрный кластер представляет собой перспективный инновационный инструмент охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. Аграрный кластер должен представлять собой совокупность не только определенных участников кластерных отношений, но также включать в себя инфраструктуру территории и механизмы взаимодействия его участников.

Предлагается внести в Законе о развитии сельского хозяйства следующее определение понятия «аграрный кластер»: Аграрный кластер – это совокупность сельскохозяйственной инфраструктуры на определенной Правительством Российской Федерации территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, совокупность субъектов деятельности в сфере сельского хозяйства на такой территории, а также механизмов взаимодействия субъектов деятельности в

²⁹¹ Официальный сайт Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eaeunion.org/>. 09.07.2015.

сфере сельского хозяйства в силу их территориальной близости и функциональной зависимости.

Глава 3 Обеспечение продовольственной безопасности через реализацию эколого-правового механизма в аграрном секторе экономики

§1 Понятие продовольственной безопасности и ее обеспечение через элементы эколого-правового механизма

Продовольственная безопасность считается составной частью национальной безопасности, а ее обеспечение является важной функцией государства. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120²⁹², называет ее фактором сохранения государственности и суверенитета страны, составляющей демографической политики, необходимым условием повышения качества жизни российских граждан.

Как было определено на всемирной встрече на высшем уровне 1996 г., продовольственная безопасность существует, когда все люди в любое время имеют физический и экономический доступ с достаточной гарантией безопасности к питательной еде, которая удовлетворяет их пищевые потребности и вкусовые предпочтения для активного и здорового образа жизни²⁹³. Обеспечение продовольственной безопасности в настоящее время является глобальной задачей, которая стоит перед всем мировым сообществом. В настоящее время темы сокращения масштабов голода варьируются в зависимости от территории. Так, на Кавказе, в Центральной Юго-Восточной и Восточной Азии и Латинской Америке из-за быстрого экономического роста в последние два десятилетия проблема голода постепенно решается. На Китай приходится почти две трети от общего сокращения числа голодающих в развивающихся регионах с 1990 года. В отличие

²⁹² Собрание законодательства РФ. № 5. Ст. 502.

²⁹³ ФАО направляет усилия на повышение продуктивности сельского хозяйства и укрепление продовольственной безопасности, а также на улучшение условий жизни сельского населения.

от этого в Карибском море, Океании, Южной Азии и Африки южнее Сахары темпы сокращения голодающих невысоки²⁹⁴.

Несмотря на то, что Россия принимает участие в решении проблемы продовольственной безопасности на международном уровне, перед ней также стоят определенные задачи в данной сфере на государственном уровне. В научной литературе часто подчеркивается, что концепции продовольственной безопасности в глобальном смысле и в его национальном понимании не могут быть идентичными.

Государство рассматривает продовольственную безопасность в рамках защиты национальной безопасности²⁹⁵, что означает приоритет национальных интересов в решении вопросов экспорта-импорта и организации международного сотрудничества исходя из таких интересов, в том числе заключение и участие в международных договорах. Как отмечают юристы-международники, «аграрный протекционизм особенно наглядно демонстрирует, как далек мир от подлинного глобализма»²⁹⁶.

Обеспечение национальной продовольственной безопасности направлено на снижение угроз уменьшения производства пищевых продуктов и ограничения доступа к ним для населения страны²⁹⁷. Создание устойчивой системы продовольственного обеспечения государства Г.Е. Быстров считает реализацией

²⁹⁴ The Millennium Development Goals Report 2015 [Электронный ресурс]. United nations, New York, 2015. Режим доступа: [http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).

²⁹⁵ См.: Елисеев, В.С. О проблемах правового обеспечения продовольственной безопасности в Российской Федерации / В.С. Елисеев // Безопасность бизнеса. 2015. № 3. С. 26–31; Белхароев, Х.У. Система законодательства в области обеспечения продовольственной безопасности современной России / Х.У. Белхароев // Российская юстиция. 2014. № 1. С. 36–38.

²⁹⁶ См.: Международное право : учебник / Отв. ред. С.А. Егоров. Статут, 2015.

²⁹⁷ См.: Дадалко, В.А. О продовольственной безопасности в контексте национальной и экономической безопасности государства / В.А. Дадалко // Безопасность бизнеса. 2014. № 1. С. 20–23; Чернова, О.А. К проблеме формирования и нормативно-правового сопровождения организационно-функционального механизма обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации / О.А. Чернова // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 1. С. 34–36.

функции государственного регулирования аграрного сектора экономики, в том числе посредством формирования продовольственных фондов, резервов и т.д.²⁹⁸.

Б.А. Воронин называет принципами аграрного права обеспечение продовольственной безопасности страны, устойчивость аграрного производства и обеспечение населения полноценным, качественным питанием²⁹⁹. Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О качестве и безопасности пищевых продуктов»³⁰⁰ выделяет два критерия пищевых продуктов: качество и безопасность. При этом качество пищевых продуктов рассматривается как совокупность характеристик пищевых продуктов, способных удовлетворять потребности человека в пище при обычных условиях их использования. А безопасность пищевых продуктов определяется как состояние обоснованной уверенности в том, что пищевые продукты при обычных условиях их использования не являются вредными и не представляют опасности для здоровья нынешнего и будущих поколений. Безопасность пищевых продуктов (в том числе пищевых добавок, продовольственного сырья) в микробиологическом и радиационном отношении, а также по содержанию химических загрязнителей определяется их соответствием гигиеническим нормативам, установленным п. 1.5 Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к товарам, утвержденных решением Комиссии ТС от 28 мая 2010 г. № 299, разд. III СанПиН 2.3.2.1078-01. Гигиенические нормативы распространяются на потенциально опасные химические и биологические объекты, которые не должны превышать допустимые уровни содержания в пище. При этом контролируется содержание основных химических загрязнителей, представляющих опасность для здоровья человека³⁰¹.

²⁹⁸ См.: Быстров, Г.Е. Государственное регулирование сельского хозяйства в России (понятия, функции, формы, методы) :теория, практика, проблемы / Г.Е. Быстров. МСХА. 2009.

²⁹⁹ См.: Воронин, Б.А. Становление аграрно-правовой науки и актуальные проблемы ее развития : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Б.А. Воронин. Уфа, 2000. 38 с.

³⁰⁰ Собрание законодательства РФ. № 2. Ст. 150.

³⁰¹ См.: О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения (постатейный) : [комментарий к Федеральному закону от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ] / О.В. Шашкова, Ю.В. Хлистун, Л.В. Савина и др. под ред. О.А. Слепенковой) // ЭлКниги. 2015.

В настоящее время в отношении качества продуктов питания предложена не только концепция экологически безопасной продукции, но и экологически чистой продукции. Так, Р.С. Ярандайкин понимает под ней продукцию, соответствующую требованиям закона. При этом ученый говорит о необходимости разработки специальных стандартов, характеризующих «экологически чистую» продукцию, которые должны содержать требования к технологии выращивания сельскохозяйственных культур, их хранению, транспортировке, утилизации отходов. Предложено разработать и ввести экологический сертификат, выдвинуты предложения, направленные на защиту продовольственного рынка от подделок с помощью специальных знаков соответствия, предложена организация экологического агроаудита³⁰².

Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»³⁰³ (далее – Закон о развитии сельского хозяйства) одним из основных направлений государственной аграрной политики видит поддержание стабильности обеспечения населения отечественными продовольственными товарами, что составляет ядро продовольственной безопасности любой страны.

В научной литературе отмечается, что превышение импорта над экспортом в отношении продуктов питания более 1/3 вызывает угрозу государственности³⁰⁴. Подтверждение позиции ученых находят в судебной практике. Так, Определением Верховного Суда РФ от 11 ноября 2015 г. по делу № АКПИ15-1007³⁰⁵ было прекращено производство по делу об оспаривании Указа Президента РФ от

КонсультантПлюс.

³⁰² См.: Ярандайкин, Р.С. Организационно-правовые проблемы производства и реализации экологически чистой сельскохозяйственной продукции : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук / Р.С. Ярандайкин. М., 1999. 37 с.

³⁰³ Собрание законодательства РФ. № 1 (Часть 1). Ст. 27.

³⁰⁴ См.: Боголюбов, С.А. Законодательное обеспечение развития сельского хозяйства / С.А. Боголюбов // Журнал российского права. 2007. № 9; Аграрная реформа в Российской Федерации: правовые проблемы и решения / Под ред. З.С. Беляевой, О.А. Самончик. М., 1998; Галиновская, Е.А. Основные правовые проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России / Е.А. Галиновская // Журнал российского права. 2006. № 4. С. 62.

³⁰⁵ СПС КонсультантПлюс.

29 июля 2015 г. № 391 «Об отдельных специальных экономических мерах, применяемых в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»³⁰⁶ и Постановления Правительства РФ от 31 июля 2015 № 774 «Об утверждении Правил уничтожения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, включенных в перечень сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых являются Соединенные Штаты Америки, страны Европейского союза, Канада, Австралия, Королевство Норвегия, Украина, Республика Албания, Черногория, Республика Исландия и Княжество Лихтенштейн и которые до 5 августа 2016 г. (включительно) запрещены к ввозу в Российскую Федерацию»³⁰⁷ в связи с необходимостью защиты интересов страны.

В настоящее время в России решение вопроса обеспечения продовольственной безопасности, которая, по мнению некоторых ученых, в нашей стране отсутствует³⁰⁸, сводится частично к обеспечению импортозамещения, так как зависимость от экспорта сельскохозяйственной продукции является одной из актуальных проблем Российской Федерации.

Как отмечает А.С. Нефедова, импортозамещение представляет собой многоаспектный комплексный процесс, направленный на реализацию как задачи поддержки отечественного производителя, так и регулирование его конкуренции с иностранным производителем³⁰⁹. В этой связи нельзя не принимать во внимание различные меры по реализации политики импортозамещения.

Так, С.В. Трофимов обращает внимание на налоговое стимулирование как на эффективный инструмент поддержки отечественного производителя³¹⁰.

³⁰⁶ Собрание законодательства РФ. № 31. Ст. 4669.

³⁰⁷ Собрание законодательства РФ. № 31. Ст. 4702.

³⁰⁸ См.: Об обороте земель сельскохозяйственного назначения (постатейный) : [комментарий к Федеральному закону] / А.В. Мазуров, В.В. Нахратов, В.Э. Чуркин. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Частное право, 2012. 304 с.

³⁰⁹ См.: Нефедова, А.С. О мерах по импортозамещению в рамках осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А.С. Нефедова // СПС КонсультантПлюс. 2015.

³¹⁰ См.: Трофимов, С.В. О налоговых аспектах проблемы импортозамещения в реалиях действующего законодательства / С.В. Трофимов // Законодательство и экономика. 2015. № 9. С. 35–40.

Т.Ш. Кулиев в свою очередь указывает на важность бюджетных субсидий при решении вопроса импортозамещения в сельском хозяйстве³¹¹. В качестве альтернативы бюджетному субсидированию может выступать бюджетное кредитование³¹², однако в аграрном секторе экономики этот инструмент вряд ли будет столь же результативным как субсидирование. Р. Новрузов среди инструментов государственного регулирования в сельском хозяйстве выделяет деятельность, направленную на организацию и проведение закупочных и товарных интервенций с целью обеспечения продовольственной безопасности государства и в качестве меры по реализации политики импортозамещения³¹³.

Постановление Правительства РФ от 4 августа 2015 г. № 785 «О Правительственной комиссии по импортозамещению»³¹⁴ предложило Правительство Российской Федерации в качестве координатора политики по импортозамещению. Указ Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»³¹⁵ (с изм. от 24 июня 2015 г.) содержит в себе указание Правительству РФ сформировать перечень зарубежных товаров, страной происхождения которых выступают США, страны Евросоюза, Канада, Австралия и Королевство Норвегия, и создать ограничения на внешнеэкономические операции по ним в качестве ответной меры за санкции. Подобные меры могут обеспечить рост импортозамещения отечественной сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, поддержать отечественных производителей, но при этом, как отмечает В. А. Лаптев,

³¹¹ См.: Кулиев, Т.Ш. Бюджетные субсидии как один из факторов развития приоритетных отраслей российской экономики / Т.Ш. Кулиев // Юридический мир. 2015. № 7. С. 50–53.

³¹² См.: Богданова, А.В. Условия бюджетного кредитования субъектом Российской Федерации / А.В. Богданова // Реформы и право. 2015. № 1. С. 44–50.

³¹³ См.: Новрузов, Р. Об эффективности управления госсобственностью / Р. Новрузов // Проблемы теории и практики управления. 2008.

³¹⁴ Собрание законодательства РФ. № 32. Ст. 4773.

³¹⁵ Собрание законодательства РФ. № 32. Ст. 4470.

необходимо проконтролировать недопущение установления монополюсво высоких цен³¹⁶.

Если раньше политика импортозамещения была продиктована необходимостью вытеснения иностранных производителей и продавцов некоторых видов сельскохозяйственной продукции из-за ценового соотношения продукции отечественных сельскохозяйственных производителей с западными аналогами³¹⁷, то сейчас политика импортозамещения обусловлена, скорее, внешнеполитическими факторами. При этом нельзя не согласиться с учеными, которые отмечают, что санкции против России могут быть по-разному восприняты в обществе, например, при безусловном негативном воздействии на финансовый рынок такие отрасли как промышленность и сельское хозяйство возлагают на санкции большие надежды, так как через политику импортозамещения может быть восстановлен отечественный агропромышленный комплекс³¹⁸. Для реализации политики импортозамещения в аграрном секторе экономики необходимы инновационные инструменты, которые зарекомендовали себя как в зарубежных странах, так и в нашей стране, которые позволят реализовать меры по скорейшему восстановлению отечественного сельского хозяйства. Необходимость поиска и внедрения инновационных инструментов обуславливает потребность в совершенствовании правового механизма обеспечения продовольственной безопасности государства. При этом вопросы экологического права играют здесь не последнюю роль, так как здоровье населения России напрямую зависит от потребляемых продуктов питания. И в этой связи мы не можем не согласиться с выводом Г.Е. Быстрова о том, что создание устойчивой системы продовольственной безопасности связано с правовыми проблемами экологизации сельского хозяйства в аспекте

³¹⁶ См.: Лаптев, В.А. Подзаконные акты федерального уровня в системе норм, регулирующих предпринимательскую деятельность / В.А. Лаптев // Юрист. 2015. № 23. С. 11–17.

³¹⁷ См.: Осинцев, Д.В. Резервный потенциал внешнеторговых ограничений и запретов / Д.В. Осинцев // Российский юридический журнал. 2014. № 6. С. 102–108.

³¹⁸ См.: Стрельников, К.А. К вопросу о закономерностях государственного развития / К.А. Стрельников // История государства и права. 2015. № 10. С. 53–57.

организационно-правового обеспечения развития экологического земледелия и производства качественного и безопасного продукта питания³¹⁹.

Как указывает О.В. Воронцова, в настоящее время в сельском хозяйстве наблюдаются некоторые проблемы, связанные с истощением и загрязнением почв, а именно их эрозией, дефляцией, заболачиванием или опустыниванием и другими проблемами, которые могут вызвать потерю плодородия почв и выводу сельскохозяйственных угодий из оборота³²⁰. Процессы деградации земли усиливаются в результате хозяйственной деятельности человека, увеличения площади возделываемых территорий, загрязнения почв в результате антропогенного воздействия.

Для оценки состояния почвы устанавливаются различные нормативы, проводятся почвенные, агрохимические и другие обследования. Чтобы предотвратить загрязнение земель и окружающей среды в целом, устанавливаются экологические требования при использовании атомной энергии, ядерных материалов, химических веществ и т.д. Важную роль играют мероприятия по восстановлению нарушенных и истощенных земель.

Ст. 13 ЗК указывает, что правообладатели на праве собственности, владения и аренды земли должны проводить мероприятия по сохранению достигнутого уровня мелиорации. Как отмечает К.Х. Ибрагимов, с которым необходимо согласиться, норма по сохранению достигнутого уровня мелиорации выглядит нелепо, поскольку этот уровень в России весьма низок³²¹. Мелиорация земель, согласно Федеральному закону от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О мелиорации земель»³²² (далее – Закон о мелиорации), представляет собой коренное улучшение земель путем проведения гидротехнических, культуртехнических, химических, противоэрозионных, агролесомелиоративных,

³¹⁹ См.: Быстров, Г.Е. Мировой опыт обеспечения продовольственной безопасности и его использование в России / Г.Е. Быстров // Законодательство и экономика. 2013. № 5. С. 5–9.

³²⁰ См.: Воронцова, О.В. Юридическая ответственность за порчу земли : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Воронцова. М., 2011. 27 с.

³²¹ См.: Ибрагимов, К.Х. Некоторые аспекты классификации функций позитивного земельного права / К.Х. Ибрагимов // Юрист. 2014. № 2. С. 4–10.

³²² Собрание законодательства РФ. № 3. Ст. 142.

агротехнических и других мелиоративных мероприятий. В зарубежной практике аграрного производства комплексная мелиорация является важным условием стабильно высокого производства сельскохозяйственной продукции. Основная цель осуществления мелиорации, согласно российскому Закону о мелиорации, состоит в повышении продуктивности и устойчивости земледелия, обеспечении гарантированного производства сельскохозяйственной продукции на основе сохранения и повышения плодородия земель, а также создании необходимых условий для вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых и малопродуктивных земель и формирования рациональной структуры земельных угодий. Постановление Правительства РФ от 12.10.2013 № 922 «О федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы»³²³ содержит меры по государственной поддержке мелиоративных мероприятий на среднесрочную перспективу. Отметим, что так как мелиоративные системы и гидротехнические сооружения, главным образом, находятся в государственной собственности, нагрузка по их содержанию и использованию ложится на бюджет. Между тем предполагается перспективной передача по концессионному соглашению с сохранением государственной собственности, а также передача их в частную собственность по соглашению государственно-частного партнерства. Согласно Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) «О концессионных соглашениях»³²⁴ (ст. 4) гидротехнические сооружения могут быть объектами концессионного соглашения. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г.) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³²⁵ (ст. 7) идет дальше и предусматривает возможность заключения соглашений о государственно-частном партнерстве не только в отношении гидротехнических

³²³ Собрание законодательства РФ. № 43. Ст. 5554.

³²⁴ Собрание законодательства РФ. № 30 (Часть II). Ст. 3126.

³²⁵ Собрание законодательства РФ. № 29 (Часть I). Ст. 4350.

сооружений, но и стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов, мелиоративных систем и объектов их инженерной инфраструктуры, за исключением государственных мелиоративных систем. Представляется, что эколого-правовые требования должны распространяться на создание указанных инфраструктурных объектов в полной мере. В п. 3 ст. 13 ЗК РФ устанавливается, что «внедрение новых технологий, осуществление программ мелиорации земель и повышения плодородия почв запрещаются в случае их несоответствия предусмотренным законодательством экологическим, санитарно-гигиеническим и иным требованиям». Мелиоративные мероприятия не должны повлечь за собой ухудшение состояния других объектов окружающей среды, а также наносить вред устойчивому функционированию естественных экологических систем.

Экологические требования по мелиорации осуществляются хозяйствующими субъектами в результате возложения на них государством определенных обязанностей, в частности, паспортизации сооружений (ст. 20 Закона о мелиорации), внесения сооружений в Российский регистр гидротехнических сооружений, государственной экспертизы проектной документации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений (ст. 23 Закона о мелиорации земель), составления декларации безопасности гидротехнического сооружения (ст. 10 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О безопасности гидротехнических сооружений»³²⁶). На государство возложена, например, обязанность проведения государственного мониторинга мелиорированных земель (ст. 21 Закона о мелиорации). Приведенный перечень обязанностей не носит исчерпывающего характера³²⁷.

В отношении мелиоративных систем в России сложилась интересная судебная практика. Так, согласно Постановлению Президиума ВАС РФ от 17 января 2012 г. № 4777/08 по делу № А56-31923/2006 было признано, что если гидротехнические сооружения или мелиоративные системы не имеют

³²⁶ Собрание законодательства РФ. № 30. Ст. 3589.

³²⁷ См.: Об охране окружающей среды (постатейный) : [научно-практический комментарий к Федеральному закону] / под ред. А.П. Анисимова. Деловой двор. 2010.

самостоятельного функционального назначения, созданы исключительно в целях улучшения качества земель, они являются неотъемлемой частью земельного участка и должны следовать его судьбе. В определении ВАС РФ от 4 апреля 2014 г. № ВАС-3144/14 по делу № А50-22742/2011 также указывалось, что мелиоративная система не является самостоятельной вещью, не имеет самостоятельного функционального назначения, создана в целях улучшения качества самого земельного участка и следует судьбе самого земельного участка, хотя само по себе наличие записи в реестре прав на такой объект не определяет его правовой статус. Определение ВАС РФ от 17 июля 2013 г. № ВАС-8777/13 по делу № А32-9770/2011 содержит вывод о том, что нахождение в частной собственности одного субъекта мелиоративной системы, используемой несколькими землепользователями на принадлежащих им землях, недопустимо. В определении Конституционного Суда РФ от 16 июля 2009 г. № 711-О-О подчеркивается, что перечень источников финансирования мелиорации земель является открытым.

Определение ВАС РФ от 30 сентября 2010 г. № ВАС-13177/10 по делу № А32-20280/2007-41/477 содержит вывод суда о том, что оросительная система является неотъемлемой частью государственной мелиоративной системы и не подлежит включению в конкурсную массу должника на основании содержащегося в действующем законодательстве запрета на приватизацию данного имущества. Аналогичное решение содержало определение ВАС РФ от 9 ноября 2009 г. № ВАС-12603/09 по делу № А32-20281/2007-41/476-2008-47/29. При этом определение ВАС РФ от 29 августа 2008 г. № 11115/08 по делу № А01-2487/06-6 содержит противоположный вывод в отношении объекта мелиоративной системы индивидуального пользования, который может быть продан на торгах.

Ст. 13 ЗК к содержанию охраны земель относит рекультивацию нарушенных земель, восстановление плодородия почв, своевременное вовлечение земель в оборот, а также сохранение плодородия почв и их использование при проведении работ, связанных с нарушением земель. Рекультивации земель посвящено Постановление Правительства РФ от 23 февраля 1994 г. № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя

почвы»³²⁸, в котором устанавливается, что рекультивация земель, нарушенных субъектами хозяйственной и иной деятельности при проведении работ, связанных с нарушением поверхности почвы, при загрязнении земли и некоторых других условиях, осуществляется за счет собственных средств таких субъектов в соответствии с утвержденными проектами рекультивации земель, разработанными на основе действующих экологических, санитарно-гигиенических и иных нормативов и стандартов с учетом географических и климатических условий, и лишь в некоторых случаях из других источников финансирования. Рекультивация проводится, в частности, для восстановления нарушенных сельскохозяйственных земель и может состоять из технического (снятие и нанесение плодородного слоя почвы, устройство мелиоративных сооружений и др.) и биологического (мероприятия, направленные на улучшение различных свойств почвы) этапов.

Охрана земель, согласно ст. 13 ЗК РФ, также предполагает ликвидацию последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения. Для оценки состояния почвы Правительством Российской Федерации устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, вредных микроорганизмов и других загрязняющих почву биологических веществ. Консервация земель – это мера, которая направлена на недопущение деградации земли, восстановление ее плодородия и загрязненных территорий. При консервации земли изымаются из гражданского оборота в порядке, предусмотренном Постановлением Правительства РФ от 2 октября 2002 г. № 830 «Об утверждении Положения о порядке консервации земель с изъятием их из оборота»³²⁹. Кроме того, ст. 14 ЗК РФ предполагает альтернативный порядок консервации, а именно возможность консервации, ограничения в использовании, а главное, исключения из земель сельскохозяйственного назначения земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению, поскольку они не обеспечивают безопасность и соответствие законодательным требованиям

³²⁸ Российская газета. 1994. № 44.

³²⁹ Собрание законодательства РФ. № 47. Ст. 4676.

продукции, произрастающей на них. Постановление Правительства РФ от 27 февраля 2004 г. № 112 «Об использовании земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению, проведении на них мелиоративных и культуртехнических работ, установлении охранных зон и сохранении находящихся на этих землях объектов»³³⁰ регулирует порядок их использования. Как указывает М.М. Бринчук, в отношении восстановления нарушенных экосистем, расположенных на больших площадях, необходимо использовать такой инструмент как планирование³³¹.

В научной литературе указывается на недостаточность учета природных, экономических и иных характеристик земель при формировании их публичного правового режима³³². Л.А. Мельник указывает на недостаточность правовых норм, направленных на охрану почвы как природного объекта и превалирование их восприятия как природного ресурса, используемого в качестве естественного средства производства³³³. Такое положение вещей, конечно, должно быть сбалансировано. Так, Л.Ф. Усманова, с которой можно согласиться, настаивает на экологизации земельного законодательства, в том числе норм по мелиорации земель³³⁴.

Поскольку обеспечение продовольственной безопасности требует рационального и эффективного использования больших площадей сельскохозяйственных земель, среди правовых средств ее обеспечения можно назвать мероприятия, направленные на восстановление нарушенных земель и на поддержание плодородия почв, в частности, мероприятия по мелиорации и рекультивации земель. Данные мероприятия относятся к охране окружающей

³³⁰ Собрание законодательства РФ. № 10. Ст. 866.

³³¹ См.: Бринчук, М.М. Правовой механизм сохранения (восстановления) экологических систем / М.М. Бринчук // Экологическое право. 2008. № 2. С. 2–9.

³³² См.: Моторин, Е.П. Возмещение экологического вреда, причиненного земельным правонарушением : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.П. Моторин. М., 2011. 26 с.

³³³ См.: Мельник, Л.А. Правовая охрана почв : дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Мельник. М., 2005. 198 с.

³³⁴ См.: Усманова, Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра. юрид. наук / Л.Ф. Усманова. Уфа, 2000. 369 с.

среды, однако одновременно позволяют поддержать или повысить плодородие почв.

В Федеральном законе от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 г.) «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»³³⁵ (далее – Закон о государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения) перечень мероприятий по обеспечению плодородия почвы детализирован и предложены различные средства государственного регулирования обеспечения воспроизводства плодородия земель сельскохозяйственного назначения. В частности, в качестве примера можно привести фитосанитарные мероприятия и противоэрозионные мероприятия, которые направлены на повышение плодородия почвы. Представляется, что все мероприятия подобного рода позволяют обеспечить продовольственную безопасность страны и их перечень должен быть расширен. Отметим, что финансирование мероприятий по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения обычно осуществляется за счет региональных бюджетов, однако отдельные мероприятия финансируются в рамках реализации федеральных целевых программ. По мнению автора, финансирование подобных мероприятий должно осуществляться на принципах государственно-частного партнерства, так как субъекты аграрного предпринимательства должны быть заинтересованы в проведении таких мероприятий не меньше, чем государство, при этом исключительно за счет частных финансов проведение таких мероприятий также вряд ли возможно ввиду неразвитости аграрного предпринимательства в нашей стране на современном этапе.

В ст. 13 Закона о развитии сельского хозяйства также раскрывается государственная поддержка мероприятий по повышению плодородия земель и охране земель сельскохозяйственного назначения.

Концепция продовольственной безопасности в глобальном смысле и в его национальном понимании не могут быть идентичными. На национальном уровне

³³⁵ Собрание законодательства РФ. № 29. Ст. 3399.

решение вопроса обеспечения продовольственной безопасности сводится частично к обеспечению импортозамещения, так как зависимость от экспорта сельскохозяйственной продукции является прямой угрозой суверенитету государства. Решение вопроса импортозамещения напрямую зависит от повышения плодородия почв и рационального использования сельскохозяйственных земель в России с учетом соблюдения экологических требований, так как здоровье населения России напрямую зависит от потребляемых продуктов питания.

Необходимость поиска и внедрения инновационных инструментов, в частности построенных на принципах государственно-частного партнерства, обуславливают потребность в совершенствовании правового механизма обеспечения продовольственной безопасности государства. Существующие правовые средства обеспечения продовольственной безопасности, направленные на восстановление нарушенных земель и повышение плодородия почв, нуждаются в доработке с учетом непростых вызовов современности.

§2 Аграрная экосистема в реализации эколого-правового механизма для обеспечения продовольственной безопасности

В Докладе международной программы «Оценка экосистем на пороге тысячелетия» «Экосистемы и благосостояние человека (Синтез)» отмечалось, что за последние пятьдесят лет экосистемы менялись под воздействием человека быстрее и интенсивнее, чем когда-либо. Такие изменения проводись с целью удовлетворения потребностей человечества в еде, чистой воде, тепле, что и привело к существенным и во многом необратимым потерям в биологическом разнообразии видов, населяющих нашу планету. Изменения, проводимые человеком, влекли за собой рост его благосостояния и развитие экономики, но

приводили к постепенной деградации экосистем и обеднению слоев населения, непосредственно зависящих от природы³³⁶.

Таким образом, можно констатировать, что в настоящее время аграрные экосистемы подвержены активному техногенному и иному антропогенному воздействию, что обуславливает необходимость их защиты посредством предотвращения и снижения неблагоприятных эффектов такого воздействия, а также обеспечения устойчивого развития сельскохозяйственного производства³³⁷ при помощи комплекса мер, в том числе и правового характера.

С.А. Боголюбов к объектам охраны относит составные части окружающей среды, экологически взаимосвязанные между собой, которые находят отражения в праве, с точки зрения использования и охраны, «поскольку представляют экономический, экологический, рекреационный, демографический, эстетический интерес»³³⁸.

Ученый выделяет три группы объектов правовой охраны окружающей среды. Первую группу формируют такие природные объекты как земля, недра, животные, леса и реки, атмосферный воздух, которые Закон об охране окружающей среды называет компонентами природной среды, обеспечивающими в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле.

Вторую группу, по мнению С.А. Боголюбова, составляют естественные экологические системы, природные ландшафты и природные комплексы, не подвергшиеся антропогенному воздействию, важные с точки зрения глобальных интересов.

³³⁶ Millennium Ecosystem Assessment [Электронный ресурс] // Ecosystems and Human Well being: Synthesis. Island Press, Washington, DC. 2005. Режим доступа: <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.791.aspx.pdf>.

³³⁷ См.: Методы организации и ведения агроэкологического мониторинга сельскохозяйственных угодий в зонах техногенного загрязнения и оценка экологической обстановки в сельском хозяйстве в регионах размещения атомных электростанций и аварии на ЧАЭС / под ред. Н.И. Санжаровой. Обнинск: ВНИИСХРАЭ, 2010. 276 с.

³³⁸ См.: Экологическое право : учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 48.

К третьей группе относятся объекты особой охраны: специально выделенные в законодательстве территории и части природы, например, континентальный шельф и исключительная экономическая зона Российской Федерации, редкие виды растений и животных и т.д.³³⁹.

Предположим, что аграрные экосистемы в целом представляют собой объекты особой охраны, специально выделенные в законодательстве. Нельзя не обратить внимание, что они включают в себя и иные объекты охраны, такие как природные объекты, естественные экологические системы и др. Таким образом, в чистом виде аграрные экосистемы не относятся ни к одной из групп, выделенных С.А. Боголюбовым, так как представляют собой сложное комплексное явление.

Между тем важное государственное и общественное значение аграрных экосистем и их комплексный характер, не позволяющий встроить их в научные классификации, подтверждают необходимость их выделения в качестве особого объекта охраны.

Прежде чем перейти к определению понятия «аграрная экосистема», необходимо привести еще одну классификацию объектов, в данном случае, окружающей среды, которая предложена в российском законодательстве, чтобы убедиться в том, что аграрная экосистема не подпадает ни под одну из категорий, уже выделенных законодателем.

Так, Закон об охране окружающей среды называет три вида объектов окружающей среды: природный объект, природно-антропогенный объект и антропогенный объект.

Первым является природный объект – понятие, охватывающее естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, не потерявшие своих природных свойств. При этом под понятием естественной экологической системы подразумевается объективно существующий элемент природы, имеющий географические границы, где растения, животные и другие организмы и неживые элементы взаимодействуют как единое

³³⁹ См.: Экологическое право : учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 49–52.

функциональное целое и связаны между собой обменом веществ и энергией. Обратим внимание, что в определении, предложенном законодателем, для описания естественной экологической системы используются такие признаки как:

- 10) пространственно-территориальные границы системы;
- 11) взаимодействие как единого функционального целого;
- 12) связь элементов обменом веществ и энергией.

По мнению диссертанта, данные признаки имеют довольно абстрактный характер и могут быть полезны, скорее, для биолога, чем для юриста, таким образом, понятие естественной экологической системы нельзя признать правовой категорией, это лишь экологическая категория, закрепленная в законодательстве.

Второй объект окружающей среды – природно-антропогенный, представляющий собой природный объект, измененный в результате антропогенной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение.

Понятие природно-антропогенный объект не воспринимается в юридической литературе однозначно. Например, Е.С. Болтанова от природно-антропогенных объектов отличает «квазиприродные объекты», к которым она относит искусственные земельные участки, искусственные поверхностные водные объекты (каналы, водохранилища, пруды), обводненные карьеры. Ученый полагает, что в процессе специфической целенаправленной деятельности человека по созданию таких искусственных объектов происходит застройка земель, а в результате строительства юридически «исчезает» один природный объект и появляется другой. Каждый из квазиприродных объектов, по мнению Е.С. Болтановой, представляет собой искусственно созданную экологическую систему со сложившимся в течение определенного времени обменом веществ и энергией между живыми и неживыми ее элементами. При этом правовое регулирование использования и охраны квазиприродного объекта осуществляется совокупностью норм различных отраслей права, в частности, норм по его охране как компонента

природы и норм по его безопасной эксплуатации как рукотворного объекта³⁴⁰. Данный вывод имеет большое значение для предмета нашего исследования, так как аграрная экосистема является, по своей сути, искусственно созданной экологической системой и, следовательно, может быть отнесена либо к природно-антропогенным объектам, либо к «квазиприродным» объектам.

Третий объект, который регулируется Законом об охране окружающей среды, это антропогенный объект, являющийся объектом, созданным человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов. В литературе неоднократно отмечалось, что в Законе РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»³⁴¹ окружающая или природная среда и ее объекты включают в себя только природные компоненты, тогда как в действующем Законе об охране окружающей среды природно-антропогенные и антропогенные объекты так же выделяются в качестве объектов окружающей среды, что коренным образом меняет правовое представление о ней. По меткому замечанию С.А. Боголюбова, включение антропогенных объектов в понятие окружающей среды и обособление окружающей среды от природной среды в современном Законе (ст.1) влечет за собой непредсказуемые последствия³⁴².

Между тем понятия объекта окружающей среды и объекта правовой охраны окружающей среды не идентичны. Согласно ст. 4 Закона об охране окружающей среды, «объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и (или) иной деятельности являются компоненты природной среды, природные объекты и природные комплексы». Таким образом, действующим Законом

³⁴⁰ См.: Болтанова, Е.С. Эколого-правовые основы регулирования застройки земель зданиями и сооружениями в России : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук / Е.С. Болтанова. Томск. 2015. 54 с.

³⁴¹ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ от 5 марта 1992 г. № 10. Ст. 457.

³⁴² См.: Боголюбов, С.А. Новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды» / С.А. Боголюбов // Журнал российского права. 2002. № 6. С. 56–63.

антропогенные и природно-антропогенные объекты в список объектов охраны не включены.

Для правильного определения аграрной экосистемы необходимо проанализировать понимание данной категории в иных областях научного знания, в частности, экологии.

Понятие экосистемы является ключевым понятием экологии. Впервые термин «экосистема» был предложен А. Тенсли в 1935 г., который определил его как систему физико-химико-биологических процессов³⁴³. В естественно-научной литературе под экосистемой понимается единое функциональное целое, которое состоит из любых систем сообществ живых существ и неживых объектов, а также среду их обитания³⁴⁴. Экосистема, по мнению академика РАН, доктора биологических наук А.Ф. Алимова, раскрывается как биоразнообразие видов и взаимосвязь потоков веществ, энергии и информации³⁴⁵. Доктор биологических наук С.А. Остроумов определяет экосистему в качестве комплекса взаимосвязанных живых организмов, которые обитают на определенной территории или объеме, а также среды их обитания, взаимосвязей между ними и с самой средой обитания, характеризующиеся численностью конкретных видов, связей, активностей, различных свойств и характеристик среды, потоков вещества, энергии и информации, включая описание изменений приведенных показателей с течением времени³⁴⁶. В Конвенции о биологическом разнообразии³⁴⁷ экосистема понимается в качестве динамичной совокупности растений, животных и микроорганизмов и объектов неживой окружающей среды, функционирующих как единое функциональное целое.

³⁴³ Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AD%D0%BA%D0%BE%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0>.

³⁴⁴ Режим доступа: <http://ecology-education.ru/index.php?action=full&id=506>.

³⁴⁵ См.: Алимов, А.Ф. Элементы теории функционирования водных экосистем / А.Ф. Алимов. Санкт-Петербург: Наука. 2000. 147 с.

³⁴⁶ См.: Остроумов, С.А. Концепции экологии «экосистема», «биогеоценоз», «границы экосистем»: поиск новых определений / С.А. Остроумов // Вестник МГУ. Серия 16. Биология. 2003. № 3. С.43–50.

³⁴⁷ Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml.

Отметим, наряду с понятием экосистемы в экологической литературе используется термин «биогеоценоз», который был введен в употребление советским академиком В.Н. Сукачевым в 1942 году. По определению В.Н. Сукачева, биогеоценоз представляет собой однородную территорию, в которой явления природы отличаются таким же видом взаимодействия, объединяются через обмен веществ и энергии в единый природный комплекс³⁴⁸.

Экосистемы бывают как естественными, так и искусственными. Первоначальной целью создания искусственной экосистемы является изменение видового состава в пользу растений и животных, которые отвечают потребностям человека. Однако антропогенное воздействие на этом не остановилось, и следующей целью стала активизация роста и развития культивируемых растений и животных и подавление или полное уничтожение «вредных» живых организмов. Человек стремился повысить урожайность и продуктивность с помощью биологических, химических, технических и иных возможностей, доступных ему, в результате чего искусственная система все менее становится похожей на естественную и постепенно утрачивает свою способность к самоорганизации.

Таким образом, признать современную аграрную экосистему в чистом виде естественной экологической системой вряд ли возможно. Аграрные экосистемы являются ярким примером искусственных экосистем.

Сегодня около 10% земной поверхности занято аграрными экосистемами, где выращивается до 2,5 млрд тонн сельскохозяйственной продукции в год. Малая экологическая надежность сочетается в них с высокой урожайностью. Таким образом, аграрные экосистемы – это искусственно созданные и поддерживаемые человеком экосистемы³⁴⁹, спланированные человеком на определенных участках, в которых достигается круговорот минеральных и органических веществ³⁵⁰. Аграрные экосистемы включают в себя пашни, пастбища, луга, животноводческие комплексы и др.

³⁴⁸ См.: Сукачев, В.Н. Избранные труды / В.Н. Сукачев. Л.: Наука, 1972. Т. 1. 417 с.

³⁴⁹ Режим доступа: <http://www.injgeogis.ru/osnovi-ekologii/iskusstvennie-ek.html>.

³⁵⁰ Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B3%D1%80%D0%BE%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D1%8B>.

В российском законодательстве понятие «аграрная экосистема» не определено. Более того, в Законе об охране окружающей среды раскрывается только понятие естественной экосистемы, тогда как понятие искусственной экосистемы в законе отсутствует, что создает определенные проблемы для отнесения аграрных экосистем к существующим правовым категориям. Представляется, что понятие аграрной экосистемы нуждается в законодательном закреплении.

С целью формирования правовой концепции аграрных экосистем необходимо обратиться к определениям аграрных экосистем, выработанным в естественно-научной литературе. Так, например, авторами учебного пособия «Сельскохозяйственная экология» (Уразаев и др., 1996) под агроэкосистемой понимается природный комплекс, преобразованный под антропогенным воздействием³⁵¹. Авторы учебного пособия «Агроэкосистемы: проблемы функционирования и сохранения устойчивости (теория и практика агронома-эколога)» (Титова В.И. и др., 2002) полагают, что агроэкосистема – это искусственно сформированная или измененная с участием человека экосистема, которая служит удовлетворению его потребностей³⁵². А.С. Кольцов определил агроэкосистему как динамическую совокупность, составленную человеческим обществом и сельскохозяйственными ценозами³⁵³.

Аграрная экосистема может быть объектом правовой охраны в качестве отдельных природных объектов или компонентов природной среды. Однако в силу высокой общественной и государственной значимости аграрная экосистема, по мнению диссертанта, в комплексе должна стать объектом такой охраны и получить свое регулирование в Законе об охране окружающей среды.

³⁵¹ См.: Сельскохозяйственная экология / Н.А. Уразаев, А. А. Вакулин, В.И. Марымов и др.. М.: Колос, 1996.

³⁵² См.: Агроэкосистемы: проблемы функционирования и сохранения устойчивости (теория и практика агронома-эколога) : учебное пособие / В.И. Титова, М.В. Дабахов, Е.В. Дабахова. 2-е изд., перераб. и доп. Н. Новгород: НГСХА, 2002. 205 с.

³⁵³ См.: Кольцов, А.С. Сельскохозяйственная экология / А.С. Кольцов. Ижевск: Изд-во Удмуртского университета, 1995. 275 с.

На основе анализа приведенных определений предлагаем следующее правовое определение аграрной экосистемы.

Аграрная экосистема – это искусственно созданная или измененная человеком экосистема, которая имеет пространственно-территориальные границы, где природные и природно-антропогенные объекты взаимодействуют между собой как единое функциональное целое, связаны обменом веществ, энергией и воздействием человека с целью улучшения сельскохозяйственного производства.

При этом понятие сельскохозяйственного производства дано в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»³⁵⁴ (далее – Закон о развитии сельского хозяйства) (ст. 4), в котором под ним понимается «совокупность видов экономической деятельности по выращиванию, производству и переработке соответственно сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг».

Как указывает А.С. Шестерюк, универсальность отношений в сфере экологии, взаимосвязь таких отношений с природными явлениями и процессами обуславливает рассмотрение любого природного или социального явления в качестве объекта правовой охраны. В рамках приведенного подхода ученый считает возможным любое явление воспринимать как экосистему, определяя его особые характеристики и закономерности, которые не проявляют себя во вне такой экосистемы³⁵⁵. Нельзя в этой связи не согласиться и выделением Л.Ф. Усмановой в качестве объектов правовой охраны целостных природно-территориальных комплексов, которые состоят из взаимосвязанных объектов природы, образующих единое целое, что обуславливает комплексный подход к механизму правового регулирования указанных отношений в сельском хозяйстве³⁵⁶. При этом комплексный подход должен затрагивать не только природные экосистемы, но и искусственные, каковыми и являются аграрные экосистемы.

³⁵⁴ Собрание законодательства РФ. № 1 (Часть 1). Ст. 27.

³⁵⁵ См.: Шестерюк, А.С. Экологическое право: проблемы методологии : дис. ... д-ра юрид. наук / А.С. Шестерюк. СПб., 2000. 257 с.

³⁵⁶ См.: Усманова, Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра юрид. наук / Л.Ф. Усманова. Уфа, 2000. 369 с.

Между тем при такой постановке вопроса сразу возникают обоснованные научные сомнения, которые хотелось бы предварить и развеять. Так, возникает закономерный вопрос: необходимо ли любой парник, свинарник или грядку, которые, безусловно, можно определить как аграрные экосистемы, делать объектом правовой охраны? Возникают обоснованные сомнения в дополнительном правовом регулировании уже существующих аграрных экосистем, например, пашен. Важно осознать, что нового по сравнению с существующим правовым регулированием появится в законодательстве, если ввести в него термин аграрной экосистемы? И если признать необходимость правовой охраны аграрных экосистем, как определить их границы?

Для ответов на эти вопросы необходимо проанализировать современное законодательство, некоторые аспекты развития сельского хозяйства в нашей стране и еще раз обратиться к естественно-научной литературе.

Особенности правового регулирования природоохранной деятельности в отношении аграрных экосистем во многом обусловлены особенностями правового регулирования самой сельскохозяйственной деятельности. В учебнике «Аграрное право» выделяются следующие особенности: зависимость сельскохозяйственного производства от использования земли и природной среды, где земля является ключевым незаменимым средством производства, от качества которого зависит эффективность сельскохозяйственного производства, необходимость соотнесения экономических законов с биологическими, имеющими определенную цикличность, сезонность, подверженность влиянию погодно-климатических условий, долгий период окупаемости вложенных средств и затрат, рассредоточенность сельскохозяйственной деятельности в пространстве, дифференцированный подход к правовому регулированию отдельных аграрных отношений и активное региональное правотворчество³⁵⁷.

Так, рассматривая аграрные экосистемы, нельзя обойти вниманием их основной элемент – земли сельскохозяйственного назначения. Ст. 77 ЗК РФ

³⁵⁷ См.: Аграрное право : учебник / С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Н.О. Ведышева. М.: Проспект, 2011. 432 с.

содержит определение понятия земель сельскохозяйственного назначения, которыми «признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей». Земли сельскохозяйственного назначения должны быть признаны таковыми (например, в кадастровой документации). Выделяются различные виды земли на основе их задачи в аграрном секторе экономики, в частности, сельскохозяйственные угодья, земли внутрихозяйственных дорог, коммуникаций, лесных насаждений, которые используются для целей защиты земель от воздействия неблагоприятных факторов природного антропогенного и техногенного характера, земли под водными объектами, постройками и сооружениями сельскохозяйственного назначения.

Сельскохозяйственные угодья ввиду их высокой ценности приоритетны при выборе использования и охраняются особым образом. Принцип приоритета сельскохозяйственного использования земель и их охраны вытекает из содержания норм земельного законодательства, согласно которым земли, признанные в установленном порядке пригодными для нужд сельского хозяйства, должны предоставляться, прежде всего, для этих нужд. Между тем О.И. Крассов считает, что земли, которые пригодны для сельскохозяйственных целей, не должны полностью выделяться под продуктивные сельскохозяйственные угодья (пашни). Они должны также сохраняться в виде природных экосистем, являющихся малопродуктивными сельскохозяйственными угодьями, препятствующими деградации земель и возникновению и развитию водной и ветровой эрозии; такие экосистемы могут быть местом обитания полезных, а также редких и исчезающих растений³⁵⁸. Такие естественные экосистемы уже охраняются в соответствии с законодательством.

Земельное законодательство относит к категории сельскохозяйственного назначения земли, основное целевое назначение которых – использование их в сельскохозяйственном производстве, что включает в себя не только земли, уже

³⁵⁸ См.: Крассов, О.И. Правовое обеспечение сохранения экологических систем на землях сельскохозяйственного назначения / О.И. Крассов // Экологическое право. 2005. № 1. С. 35–40.

предоставленные для нужд сельского хозяйства, но и земли, предназначенные для этих целей. Еще в советской литературе А.Е. Дмитриев указывал, что среди правовых средств, обеспечивающих сохранение и рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения, важное место занимает закрепленный в законе приоритет права сельскохозяйственного землепользования по отношению к другим видам права пользования землей. Успешное выполнение задач, стоящих перед сельскохозяйственным землепользованием, в значительной мере зависит от всестороннего учета в законодательстве требований принципа приоритета права сельскохозяйственного землепользования и неуклонного проведения их в жизнь³⁵⁹.

Примером аграрной экосистемы являются сельскохозяйственные угодья, которые для целей ЗК РФ определены как пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями, которые имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране³⁶⁰. Е.Ю. Чмыхало отмечает, что должна приниматься во внимание особая ценность сельскохозяйственных угодий, которые составляют основу жизни и деятельности народов России, а значит, пользование ими должно преследовать цель реализации продовольственной безопасности³⁶¹.

Правовой режим сельскохозяйственных земель может быть оценен в разрезе двух характеристик – количественных и качественных. Качественная характеристика затрагивает обеспечение плодородия почвенного покрова земли, то есть представляет собой охрану качества земли. Количественная характеристика касается сохранности состава таких земель по количеству, противодействие уменьшения сельскохозяйственных угодий³⁶².

Как указывает Л.А. Мельник, почва является значимым компонентом биосферы, который надо воспринимать как совокупность его базовых характеристик, а именно как уникальный природный объект и как важное

³⁵⁹ См.: Дмитриев, А.Е. Правовое обеспечение приоритета сельскохозяйственного землепользования в СССР : дис. ... канд. юрид. наук / А.Е. Дмитриев. М., 1980. 211 с.

³⁶⁰ См.: Экологическое право России : словарь юридических терминов : учебное пособие для вузов. М., 2008. 448 с.

³⁶¹ См.: Чмыхало, Е.Ю. Правовая охрана сельскохозяйственных угодий : дис. ... канд. юрид. наук / Е.Ю. Чмыхало. Саратов, 2000. 221 с.

³⁶² См.: Болтанова, Е.С. Земельное право : учебник / Е.С. Болтанова. М.: РИОР, 2009. 553 с.

средство производства. Восприятие почвенного покрова в качестве компонента биосферы не позволяет рассматривать его в узковедомственных целях и определяет ее место среди глобальных интересов, связанных с выживанием человека как биологического вида. В этой связи ученый полагает, что охрана почвы должна осуществляться в рамках охраны окружающей среды³⁶³. Понятие «плодородие земель сельскохозяйственного назначения» закреплено в Федеральном законе от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»³⁶⁴, целью которого является установление правовых основ государственного регулирования обеспечения воспроизводства плодородия земель сельскохозяйственного назначения при осуществлении собственниками, владельцами, пользователями, в том числе арендаторами, земельных участков хозяйственной деятельности. На обеспечение плодородия сельскохозяйственных земель могут быть направлены различные мероприятия в рамках федеральных и региональных целевых программ, государственного учета и мониторинга, разработки стандартов, норм, нормативов, правил, регламентов по обеспечению плодородия земель, разработки планов различных технических, реабилитационных, химических, мелиоративных и иных мероприятий, мероприятия по финансированию обеспечения плодородия, проведение научных исследований в указанной сфере, контроль за качеством пестицидов и агрохимикатов при их использовании, сертификация почв и т.д.

Е.С. Болтанова выделяет два типа плодородия земель сельскохозяйственного назначения: естественное, определяемое запасом питательных веществ в почве и иными природными условиями, и эффективное, которое приобретено под воздействием обработки, внесения удобрений, мелиорации. Ученый указывает, что многие мероприятия в комплексе направлены

³⁶³ См.: Мельник, Л.А. Правовая охрана почв : дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Мельник. М., 2005. 198 с.

³⁶⁴ Собрание Законодательства РФ. № 29. Ст. 3399.

на обеспечение восстановления и повышения плодородия земель и их рациональное использование³⁶⁵.

Нельзя не принять во внимание климатические условия России. В силу того, что на протяжении как минимум полугода на территории России держится холодная погода, для обеспечения населения страны продукцией сельского хозяйства круглый год необходимо создание аграрных экосистем, то есть искусственных объектов сельскохозяйственного производства. Перспективным направлением таких объектов являются теплицы. Так, в последние годы начали реализацию несколько крупных проектов тепличных хозяйств. В 2013 году открылся тепличный комплекс ООО СХП «Теплицы Белогорья» в закрытом грунте на территории Белгородской области³⁶⁶; в 2014 г. группа «Белая дача» начала развитие тепличного комплекса, картофельного производства, салатного комплекса³⁶⁷; теплично-парниковый комбинат «Агрокультура» увеличил свои производственные площади³⁶⁸; был построен тепличный комплекс ООО «Агромир» площадью 4 гектара в республике Дагестан, в которой в настоящее время находится около 20 гектаров парников, а планируется более 70 гектаров³⁶⁹.

В каждой стране создание искусственных экосистем позволяет решать назревшие экологические и экономические проблемы государства с учетом его особенностей. Так, Китай является мировым лидером в области выращивания искусственных лесов. За счет посадки лесов в течение последних двух

³⁶⁵ См.: Болтанова, Е.С. Земельное право : учебник / Е.С. Болтанова. М.: РИОР, 2009. 553 с.

³⁶⁶ Спецвыпуск: тепличное производство [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://belgorodinvest.ru/upload/information_system_18/3/5/4/item_354/information_items_property_149.pdf.

³⁶⁷ Виктор Семенов Мы работаем практически с чистого листа [Электронный ресурс] / Виктор Семенов. №3765. 05.02.2015. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2015/02/05/my-rabotaem-praktichieski-schistogo-lista-viktor-semenov>.

³⁶⁸ Режим доступа: <http://www.greentalk.ru/blog/1/entry-433-v-omskoj-oblasti-tpk-agrokultura-vvodit-v-ek/>

³⁶⁹ Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mcxrd.ru/?id=1390760426/1390761375/1390761384&parm=pg-%3E33%3C№s-%3E1390760426/1390761375/1390761384/1418305846/1418712374.html%3Cdp-%3E-1>.

десятилетий в Китае объем выбросов вредных веществ в атмосферу сократился на 5 млрд тонн. КНР продолжает увеличивать масштабы искусственных насаждений и планирует к 2020 г. расширить площадь территорий на 40 млн га (по сравнению с 2005 г.)³⁷⁰.

Как указывает Н.Н. Мельников, в настоящее время накоплен значительный опыт образования земельных участков посредством намыва грунта или его досыпки, в связи с чем участок земли уже не может восприниматься исключительно как природный объект. Опыт формирования искусственных земельных участков, который постоянно расширяется, меняет традиционные представления о земле и обуславливает необходимость создания новой концепции искусственных экосистем. Автор относит искусственный земельный участок к природно-антропогенным объектам с той оговоркой, что «возможности использования искусственных земельных участков должны быть шире и определяться их целевым назначением»³⁷¹.

Так как в настоящее время сельское хозяйство предполагает активное взаимодействие человека с природой, не удивительно, что в некоторых учебных пособиях по экологическому праву охрана окружающей среды в сельском хозяйстве относится учеными к правовому механизму охраны окружающей среды на стадиях хозяйственной деятельности³⁷².

В научной литературе также предметом исследования становится понятие хозяйственная емкость природных экосистем и биосферы, которое рассматривается через призму выявления границ рационального использования природных ресурсов и воздействия на окружающую среду. В экологии такие

³⁷⁰ Принципы устойчивого развития в деятельности финансовых институтов развития и международных организаций [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/sd/2015q1.pdf>.

³⁷¹ См.: Мельников, Н.Н. Искусственный земельный участок: поиск универсального определения / Н.Н. Мельников // Журнал российского права. 2011. № 5. С. 24–30.

³⁷² См.: Астафьева, О.Е. Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды : учебник для студ. учреждений высш. проф. образования / О.Е.Астафьева, А.В. Питрюк. М., 2013. 272 с.

границы обусловлены потенциалом биосферы нейтрализовать растущее антропогенное давление³⁷³.

В правовой науке данный вопрос исследовался М.М. Бринчуком, который предложил термин «потенциал природы» понимать в качестве динамического свойства природы, подверженного изменениям с течением времени из-за закономерных процессов и антропогенного воздействия, которые выражают количественные и качественные характеристики состояния окружающей среды и ложатся в основу государственной экологической политики, формируют и реализуют экологическое право, обеспечивая поддержание благоприятного состояния окружающей среды и его восстановление в интересах населения Земного шара³⁷⁴. К концепции «потенциала природы» близка концепция «рационального природопользования». Рационализм природопользования заключается в том, чтобы постоянно поддерживать такое состояние, когда возможно оптимальное воспроизводство природных ресурсов, не допускаются необратимые последствия для окружающей среды³⁷⁵. Еще в советское время И.А. Иконицкая указывала, что развитие научно-технического прогресса, требующее вовлечения в промышленное и иное строительство новых земель, приводит к сокращению ценных сельскохозяйственных угодий, к выбытию их из сельскохозяйственного производства. В связи с этим требование рационального использования земли в первую очередь означает охрану сельскохозяйственных земель³⁷⁶. Таким образом, в основных правовых концепциях ученые пытаются учитывать как экономические, так и экологические показатели.

³⁷³ См.: Данилов-Данильян, В.И. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России / В.И. Данилов-Данильян, К.О. Лосев, И.Е. Рейф. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 150.

³⁷⁴ См.: Бринчук, М.М. Потенциал природы как методологическое основание государственной экологической политики и экологического права / М.М. Бринчук // Экологическое право. 2010. № 3. С. 2–8.

³⁷⁵ См.: Экологическое право : учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 36.

³⁷⁶ См.: Иконицкая, И.А. Проблемы эффективности норм советского земельного права : дис. ... д-ра. юрид. наук / И.А. Иконицкая. М., 1979. 346 с.

Таким образом, в настоящем параграфе диссертационного исследования нами была выявлена проблема, состоящая в том, что в Законе об охране окружающей среды раскрывается только понятие естественной экосистемы, тогда как понятие искусственной экосистемы в законе отсутствует, что создает определенные проблемы для отнесения аграрных экосистем к существующим правовым категориям.

Обоснован вывод о необходимости выделения аграрной экосистемы в качестве объекта правовой охраны. Представляется, что в силу высокой общественной и государственной значимости аграрная экосистема должна стать объектом такой охраны и получить свое регулирование в Законе об охране окружающей среды. Предлагаем закрепить в указанном Законе следующее определение.

Аграрная экосистема – это искусственно созданная или измененная человеком экосистема, которая имеет пространственно-территориальные границы, в которой природные и природно-антропогенные объекты взаимодействуют между собой как единое функциональное целое, связаны обменом веществом, энергией и воздействием человека, с целью повышения продуктивности сельскохозяйственного производства.

§3 Эколого-правовые требования в сельском хозяйстве при использовании пестицидов и ГМО

Одной из серьезных угроз как для экологической, так и для продовольственной безопасности является использование пестицидов и агрохимикатов в сфере сельского хозяйства, которое влечет за собой загрязнение не только почв, но и вод и атмосферного воздуха, а также может оказывать вредное воздействие на здоровье человека вследствие их остаточного содержания в продуктах питания. Использование пестицидов становится одной из

серьезнейших эколого-правовых проблем в сельском хозяйстве XXI века, которая не оправдывает экономический эффект от их применения в аграрном секторе экономики.

Федеральный закон от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»³⁷⁷ (далее – Закон о безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами) содержит определение понятия пестициды, которое понимает под ними химические или биологические препараты, применяемые для борьбы с различными вредными насекомыми (при выращивании, хранении, бытовыми вредителями) и болезнями растений, сорняками, внешними паразитами животных, и кроме того, для стимулирования роста растений, предуборочных удаления листьев (дефолианты) и подсушивания растений (десиканты). Агрохимикаты понимаются как удобрения химического или биологического происхождения, химические мелиоранты, кормовые добавки, предназначенные для питания растений, регулирования плодородия почв и подкормки животных. При этом в судебной практике (Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 марта 2007 г. по делу № А21-7578/2006³⁷⁸) присутствует вывод о том, что к агрохимикатам можно отнести только удобрения неорганического происхождения. Интересно отметить, что с точки зрения ответственности за причинение вреда различия между пестицидами и агрохимикатами законодатель не проводит, так же не наблюдаются они и в судебной практике. Так, ст. 8.3 КоАП РФ устанавливает одинаковые санкции за нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами, которое может повлечь причинение вреда окружающей среде. В правила обращения с пестицидами и агрохимикатами включены правила испытаний, производства, транспортировки, хранения, применения и иного обращения с указанными веществами, кроме содержащихся в тех. регламентах, которые могут быть основанием привлечения к административной ответственности как в совокупности, так и по отдельности, при условии риска причинения вреда

³⁷⁷ Собрание законодательства РФ. № 29. Ст. 3510.

³⁷⁸ СПС КонсультантПлюс.

окружающей среде (Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 21 сентября 2006 г. № Ф04-6217/2006(26605-А46-27) по делу № А46-4322/06³⁷⁹).

Вместе с тем не во всех нормативных правовых актах понятия агрохимикатов и пестицидов неразрывно связаны. Например, в Постановлении Правительства РФ от 9 марта 2010 г. № 132 (ред. от 1 августа 2015 г.) «Об обязательных требованиях в отношении отдельных видов продукции...»³⁸⁰ (п. 39) устанавливаются специальные правила по хранению пестицидов (ядохимикатов), но агрохимикаты при этом не упомянуты.

В соответствии со ст. 12 Закона о безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами, указанные вещества подлежат государственной регистрации уполномоченным органом власти. Вещество вносится в специальный государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации. При этом оборот не внесенных в указанный каталог рассматриваемых веществ не допускается. Запрещается также производство веществ, не прошедших государственную регистрацию. В судебной практике указывается, что включение препаратов в перечень средств, на приобретение которых предусмотрено выделение субсидии, до их внесения в Государственный каталог на перспективу его возможной корректировки не допускается (Определение Верховного Суда РФ от 16 декабря 2009 г. № 44-Г09-39)³⁸¹. Регистрация действующих веществ пестицидов в Европейском Союзе регулируется Директивой Совета 91/414.

Безопасность применения пестицидов и агрохимикатов обеспечивается соблюдением регламентов и правил. Техническое регулирование обращения с ними находит свое отражение в Законе о государственном регулировании

³⁷⁹ СПС КонсультантПлюс.

³⁸⁰ «Об обязательных требованиях в отношении отдельных видов продукции и связанных с требованиями к ней процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, содержащихся в технических регламентах Республики Казахстан, являющейся государством-участником Таможенного союза : [постановление Правительства РФ от 09.03.2010 № 132] // Собрание законодательства РФ. № 11. Ст. 1221.

³⁸¹ СПС КонсультантПлюс

обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения (ст. 17), который устанавливает обязательность подтверждения соответствия агрохимикатов и пестицидов согласно Федеральному закону от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ (ред. от 28 ноября 2015 г.) «О техническом регулировании»³⁸² (далее – Закон о техническом регулировании), в котором подтверждение соответствия понимается как документальное удостоверение соответствия продукции или иных объектов или процессов требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров.

Декларация о соответствии и сертификат соответствия идентичны по своей юридической силе вне зависимости от модели обязательного подтверждения соответствия и распространяют свое действие на всю территорию России. Выбор соответствующего документа о подтверждении соответствия происходит на основании Постановления Правительства РФ от 1 декабря 2009 г. № 982 (ред. от 3 сентября 2015 г.) «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии»³⁸³. При этом обязательное подтверждение соответствия проводится только в случаях, установленных техническим регламентом на соответствие его требованиям. Форма и схемы обязательного подтверждения соответствия устанавливаются техническим регламентом (ст. 23 Закона о техническом регулировании).

Объектом обязательного подтверждения соответствия является исключительно продукция, обращающаяся в нашей стране (ст. 23 Закона о техническом регулировании). В научной юридической литературе обращается внимание на то, что в соответствии с приведенной нормой экспертизу на предмет соответствия проходят только отдельные единицы продукции; а соответствие всей остальной выпускаемой в обращение продукции остается на совести изготовителя

³⁸² Собрание законодательства РФ. № 52 (Часть 1). Ст. 5140.

³⁸³ Собрание законодательства РФ. № 50. Ст. 6096.

³⁸⁴ См.: Кванина, В.В. Государственный контроль (надзор) и юридическая ответственность в сфере технического регулирования / В.В. Кванина // Бизнес, менеджмент и право. 2014. № 1. С.

. Это несет в себе риск выпуска некачественной продукции, что в аграрном секторе экономики в отношении пестицидов и агрохимикатов может повлечь серьезные негативные последствия как для окружающей среды, так и для здоровья людей, которые впоследствии станут потребителями сельскохозяйственной продовольственной продукции.

Безопасность обращения пестицидов обеспечивается соблюдением установленных требований для пестицидов, их упаковке и маркировке, а также при гигиенической регламентации условий применения пестицидов на территории государств-членов Таможенного союза³⁸⁵. Пестициды и агрохимикаты могут нанести вред экологии также при неправильном хранении. В этой связи Л.Ф. Усманова предлагает деятельность, связанную с применением агрохимикатов, считать повышено опасной, минеральные удобрения и химические средства защиты растений причислить к источникам повышенной опасности с соответствующей квалификацией ответственности³⁸⁶.

Постановление Правительства РФ от 19 января 1998 г. № 55 (ред. от 23 декабря 2015 г.) «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров...»³⁸⁷ содержит главу XI «Особенности продажи пестицидов и агрохимикатов», которая в настоящем диссертационном исследовании

35–41.

³⁸⁵ Единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/txnreg/depsanmer/sanmeri/Documents/PesticidaiChimiya.pdf>.

³⁸⁶ См.: Усманова, Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра. юрид. наук / Л.Ф. Усманова. Уфа, 2000. 369 с.

³⁸⁷ Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации : [постановление Правительства РФ от 19.01.1998 № 55] // Собрание законодательства РФ. № 4. Ст. 482.

проанализирована не будет, так как не имеет непосредственного отношения к эколого-правовым проблемам в сельском хозяйстве.

В основу Стокгольмской конвенции о СОЗ (стойких органических загрязнителях), в английском языке обозначаемых как POPs, положен принцип принятия мер предосторожности, провозглашенный в Рио-де-Жанейрской декларации. Этот принцип является основой для определения цели конвенции и для включения в конвенцию новых веществ. Цель Стокгольмской конвенции состоит в том, чтобы защитить здоровье людей и экосистем от СОЗ, которые являются ядовитыми и одновременно долговечными органическими веществами и представляют глобальную угрозу всем живым существам планеты. Конвенция о СОЗ направлена на решение глобальных экологических проблем, вызванных действием стойких органических вредных веществ, и на предотвращение дальнейшего ущерба здоровью человека и животных.

Роттердамская конвенция (PIC) была принята в Роттердаме 10 сентября 1998 года. PIC, или ПОС, – это сокращение значит «Предварительное обоснованное согласие». Речь идет о процедуре, которая позволяет странам, импортирующим опасные химические вещества, включая пестициды, подпадающие под действие процедуры предварительного обоснованного согласия, разрешить импорт или запретить его. Иными словами – согласно Роттердамской конвенции экспорт химического вещества, подлежащего данной процедуре, может осуществляться только при условии предварительного обоснованного согласия импортирующей Стороны.

Среди проблемных вопросов продовольственной безопасности также рассматривается использование ГМО³⁸⁸, которое представляет собой опасность с точки зрения экологии. Между тем основной задачей культивирования биологических ресурсов и использования новых технологий их ускоренного выращивания также является обеспечение продовольственной безопасности страны, что нельзя не учитывать. Как указывает С.Ю. Миролубова,

³⁸⁸ См.: Федосеева, Н.Н. Проблемы правового регулирования продовольственной безопасности в РФ и современные методы ее обеспечения / Н.Н. Федосеева, Д.В. Агапова // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 11. С. 34–37.

культивируемые биологические ресурсы являются основой для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства³⁸⁹. Б.А. Воронин в качестве принципа аграрного права указал на внедрение в сельское хозяйство результатов селекционных достижений, новых технологий и техники³⁹⁰.

В международной практике зарождается тенденция запрета генномодифицированной продукции, которая, однако, поддерживается не всеми странами. В частности, в Европе сельскохозяйственные технологии генной инженерии до сих пор используются³⁹¹. Канадское правительство не контролирует выращивание генномодифицированной продукции, не устанавливает обязательную маркировку ГМО-продуктов³⁹². В США большинство потребляемых продуктов являются либо генетически модифицированными, либо содержащими ингредиенты, полученные путем технологии генной модификации³⁹³.

Вместе с тем в Великобритании ученые отмечают, что результаты генной инженерии являются непредсказуемыми и могут перенести гены, попавшие в пищевую продукцию, в организм человека с неожиданным эффектом³⁹⁴. В Японии отношение к ГМО-продуктам также крайне отрицательное³⁹⁵. Хотя сертификация ГМО-продуктов является в Японии добровольной, японский потребитель отдает предпочтение натуральным продуктам³⁹⁶.

³⁸⁹ См.: Мирюлюбова, С.Ю. Культивируемые биологические ресурсы: понятие и правовое регулирование использования / С.Ю. Мирюлюбова // Экологическое право. 2015. № 3. С. 37–39.

³⁹⁰ См.: Воронин, Б.А. Становление аграрно-правовой науки и актуальные проблемы ее развития : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / Б.А. Воронин. Уфа, 2000. 38 с.

³⁹¹ European Parliamentary Technology Assessment [Электронный ресурс] / Danielle Bütschi etc. Режим доступа: [https://www.ta-swiss.ch/?redirect=getfile.php&cmd\[getfile\]\[uid\]=623](https://www.ta-swiss.ch/?redirect=getfile.php&cmd[getfile][uid]=623).

³⁹² Canadian Biotechnology Action Network [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gmoinquiry.ca/wp-content/uploads/2015/03/where-in-the-world-gm-crops-foods.pdf>.

³⁹³ Biotechnology Advances [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cib.org.br/wp-content/uploads/2011/10/estudos_alimentares06.pdf.

³⁹⁴ Friends of earth [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.foe.co.uk/sites/default/files/downloads/gm_crops_food.pdf.

³⁹⁵ Consumer Response to Genetically Modified Food Products in Japan [Электронный ресурс] / Jill J. McCluskey etc. Режим доступа: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/31631/1/32020222.pdf>.

³⁹⁶ Deborah Whitman Genetically Modified Foods [Электронный ресурс] / Deborah Whitman. CSA Discovery Guides. Режим доступа: <http://biomed.brown.edu/arise/resources/docs/GM%20foods%20review.pdf>; Режим доступа:

В России отношение к ГМО-продуктам сформировано отрицательное. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 358-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования в области генно-инженерной деятельности»³⁹⁷ внес изменения в действующее законодательство Российской Федерации с целью запрета применения ГМО в нашей стране.

Федеральный закон от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»³⁹⁸ (далее – Закон о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности) предусматривает необходимость контроля за выпуском генно-инженерно-модифицированных организмов в окружающую среду, а также мониторинга воздействия на человека и окружающую среду генно-инженерно-модифицированных организмов и продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы. Контроль и мониторинг осуществляется не только в отношении продукции, выращенной на территории Российской Федерации, но и в отношении продукции, ввозимой на ее территорию. При этом, по результатам мониторинга воздействия на человека и окружающую среду генно-инженерно-модифицированных организмов и продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы, Правительство Российской Федерации вправе установить запрет на ввоз на территорию Российской Федерации генно-инженерно-модифицированных организмов, предназначенных для выпуска в окружающую среду, и (или) продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы (ст. 7 Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности). Контроль и мониторинг являются важными средствами государственного регулирования по охране окружающей среды являясь элементом организационного механизма охраны окружающей среды.

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201607040147?index=5&rangeSize=1>.

³⁹⁷ Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (Часть 2). Ст. 4291.

³⁹⁸ Собрание законодательства РФ. 1996. № 28. Ст. 3348.

В Российской Федерации предпринята попытка создать правовой механизм использования генно-инженерно-модифицированных организмов. В частности, Законом об охране окружающей среды запрещается выращивание и разведение растений и животных, генетическая программа которых изменена с использованием методов генной инженерии и которые содержат генно-инженерный материал, внесение которого не может являться результатом природных (естественных) процессов, за исключением выращивания и разведения таких растений и животных при проведении экспертиз и научно-исследовательских работ (ст. 50 названного Закона). Запрет ГМО последовательно вводится во все релевантные законодательные акты Российской Федерации. Федеральный закон от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О семеноводстве»³⁹⁹ устанавливает также запрет на ввоз на территорию Российской Федерации и использование для посева (посадки) семени растений, генетическая программа которых изменена с использованием методов генной инженерии и которые содержат генно-инженерный материал, внесение которого не может являться результатом природных (естественных) процессов, за исключением посева (посадки) таких семян при проведении экспертиз и научно-исследовательских работ (ст. 21 названного Закона).

Использование ГМО не в соответствии с разрешенным видом (видами) целевого использования, нарушении специальных условий использования генно-инженерно-модифицированных организмов, в том числе при производстве конкретного вида продукции, либо в использовании генно-инженерно-модифицированных организмов и (или) продукции, не зарегистрированных в установленном порядке влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Ответственность за такие нарушения несут юридические лица, осуществляющие на территории Российской Федерации генно-инженерную деятельность, производство и (или) поставку продукции, полученной с применением генно-инженерно-модифицированных организмов или содержащей такие организмы, законодательства Российской Федерации в области

³⁹⁹ Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.

генно-инженерной деятельности (ст. 12 Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности). Нарушение законодательства Российской Федерации в области генно-инженерной деятельности, выразившееся в использовании генно-инженерно-модифицированных организмов и (или) продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы, которые не прошли государственную регистрацию в случае, если государственная регистрация предусмотрена указанным законодательством, или срок действия свидетельства о государственной регистрации которых истек, либо в использовании генно-инженерно-модифицированных организмов не в соответствии с целями, для которых они зарегистрированы, либо в нарушении специальных условий использования генно-инженерно-модифицированных организмов, в том числе при производстве конкретного вида продукции влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от ста тысяч до пятисот тысяч рублей (ст. 6.3 КоАП РФ).

Российской законодатель в отношении использования ГМО пошел по пути запретов и ограничений на их использование, что является наиболее жестким прямым методом государственного регулирования. Между тем, с учетом невысокого штрафа за использование ГМО можно ожидать, что такие запреты и ограничения не будут абсолютно эффективным инструментом охраны окружающей среды. В этой связи необходимо либо в разы повысить штраф за нарушения таких запретов и ограничений, либо использовать альтернативные инструменты наряду с запретами и ограничениями. Для выработки таких альтернативных инструментов имеет смысл обратиться к зарубежному опыту.

Решить проблему гражданского оборота ГМО возможно с помощью разработки правового механизма, направленного на максимальное снижение потенциальных рисков его использования в сельском хозяйстве. Такой механизм должен сочетать в себе реализацию частных и публичных интересов в правовом регулировании соответствующих отношений.

Обращаясь к анализу возможных юридических конструкций, способных обеспечить эффективное регулирование гражданского оборота ГМО, следует отметить, что на международно-правовом уровне выработано понятие «биобезопасность»⁴⁰⁰. Данный термин используется для описания систем, охватывающих политику, регулирование и управление с целью контролирования потенциальных рисков, связанных с производством, реализацией и трансграничным перемещением ГМО, а также с научным экспериментированием в данной сфере⁴⁰¹.

Упаковка продуктов питания, изготовленных из генномодифицированного сырья должна содержать информацию о содержании ГМО⁴⁰². Закон РФ от 7 февраля 1992 № 2300-1 (ред. от 13 июля 2015 г.) «О защите прав потребителей»⁴⁰³ содержит норму об обязательном наличии в отношении продуктов питания информации о наличии в них компонентов, полученных с ГМО, в случае, если содержание указанных организмов в таком компоненте составляет более 0,9%.

Создание ГМО и их применение в сельском хозяйстве привели к целому ряду проблем правового регулирования. Например, в Канаде некоторые фермеры используют семена, полученные из ГМО, а некоторые предпочитают выращивать традиционные сельскохозяйственные культуры. Однако при перевозке и обработке семян происходит неизбежное смешивание генетически модифицированных и немодифицированных семян. Таким образом, фермеры, производящие генетически модифицированную продукцию, оказываются в более выгодных условиях⁴⁰⁴. Отношение к распространению ГМО в США неоднозначно. Широкое использование генетически модифицированных зерновых культур в США,

⁴⁰⁰ См.: Малофеев, А.О. Правовое регулирование оборота генно-модифицированных организмов в Российской Федерации / А.О. Малофеев // Право и экономика. 2015. № 4. С. 25–29.

⁴⁰¹ См.: Чуйко, Н.А. Основные подходы к регулированию генетически модифицированных организмов в международной практике / Н.А. Чуйко // Сибирский юридический вестник. 2011. № 1. С. 161.

⁴⁰² См.: Панюкова, В.В. Качественные товары: привилегия или конституционное право? / В.В. Панюкова // Торговое право. 2012. № 9. С. 77–87.

⁴⁰³ Собрание законодательства РФ. 1992. № 3. Ст. 140.

⁴⁰⁴ Glenn, J.M. Footloose: Civil Responsibility for GMO Gene Wandering in Canada / J.M. Glenn // Journal of Environmental Law and Practice. 2003. 12(3). P. 547–573.

устойчивых к гербицидам, в будущем, как считают эксперты, может привести к существенным изменениям природных экосистем в целом. Сейчас в Америке начинают задумываться о недостаточно жестком регулировании выпуска ГМО в открытые экосистемы⁴⁰⁵. На основании анализа деятельности сельскохозяйственных производителей Австралии специалисты пришли к выводу, что требования к ним в связи с ограничением негативного воздействия на окружающую среду должны быть более гибкими, тогда нормы будут работать более эффективно⁴⁰⁶.

Наряду с тем, что использование нанотехнологий, бесспорно, является одним из самых перспективных направлений науки и техники, немаловажным является и изучение вопросов потенциальной опасности использования наноматериалов и нанотехнологий, а также разработка критериев их безопасности для здоровья человека. В Европе и США предпринимались попытки разработать правовую базу обеспечения безопасности использования продуктов нанотехнологий⁴⁰⁷. Определенные стандарты разрабатываются также в Австралии. Развитие нанотехнологий может содержать в себе угрозу неблагоприятного воздействия на живые организмы и абиотические компоненты окружающей среды. Тем не менее вопрос о разработке правил, регламентирующих деятельность в области нанотехнологий и использование наноматериалов, взаимодействующих впоследствии с окружающей средой, стоит перед Россией⁴⁰⁸. Нанотехнологии и наноматериалы считаются перспективными для использования в сельском хозяйстве в «Программе развития nanoиндустрии в Российской

⁴⁰⁵ Regulatory Affairs – Agricultural and Environmental // *Biotechnology Law Report*. August, 2010. 29(4). P. 393–394.

⁴⁰⁶ Gunningham, N. *Environment Law, Regulation and Governance: Shifting Architectures* / N. Gunningham // *Journal of Environmental Law*, Published by Oxford University Press. 2009. 21(2). P. 179–212.

⁴⁰⁷ См.: Об охране окружающей среды (постатейный) : [научно-практический комментарий к Федеральному закону] / Е.Н. Абанина, А.П. Анисимов, А.В. Кодолова и др. ; под ред. А.П. Анисимова. М.: Деловой двор, 2010. 600 с.

⁴⁰⁸ См.: Петушкова, Ю.А. Правовое регулирование в сфере биотехнологии в зарубежных странах / Ю.А. Петушкова // *Экологическое право*. 2013. № 2. С. 20–25.

Федерации до 2015 года», между тем необходимо проведение обязательной экологической экспертизы при начале использования таких технологий.

Все указанные выше проблемы обуславливают необходимость внедрения в отечественное сельское хозяйство принципов органического земледелия, которое положительно зарекомендовало себя в зарубежных странах и является инструментом экологизации сельского хозяйства.

Органическое земледелие (сельское хозяйство) представляет собой систему выращивания растений, домашнего скота и рыбоводства с уважением к принципам охраны окружающей среды при использовании «натуральных» методов земледелия, которые направлены на обеспечение долгосрочного здоровья населения, продуктивности экосистем, повышения качества продуктов и защиту окружающей среды⁴⁰⁹.

Внедрение органических методов земледелия является одним из способов повышения плодородия почв, ведущим свое начало из стран Европейского союза и США, где признана сертификация и стандартизация органической продукции. В 1991 г. Европейский Совет министров принял Сельскохозяйственный регламент (ЕС) №2092/91 об органическом земледелии и соответствующей маркировке сельскохозяйственной продукции и продуктов питания⁴¹⁰. В июне 2007 г. ЕС принял новый регламент о производстве и маркировке органической продукции⁴¹¹.

В настоящее время сложились 3 международные системы стандартов – № 2092/91 (ЕС 834/2007), 1999/ 2001 и IFOAM (IBS), на основе которых разрабатываются национальные нормы и правила органического сельскохозяйственного производства. На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (РиО, 1992г.) в

⁴⁰⁹ Elisa Morgera Organic agriculture and the law. Food and agriculture organization of the United nations [Электронный ресурс] / Elisa Morgera, Carmen Bullón Caro, Gracia Marín Durán. Rome, 2012. Режим доступа: <http://www.fao.org/docrep/016/i2718e/i2718e.pdf>.

⁴¹⁰ European Union Council Regulation no.889/2008 of 5 September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) no. 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control // Official Journal of the European Union. 2008. L. 250. 84 p.

⁴¹¹ Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2015/01/pdf/30.pdf>.

документе под названием «Повестка дня XXI века» национальным правительствам порекомендовали поддержать применение экомаркировок для сохранения окружающей среды в рамках устойчивого развития. Экомаркировка позволяет информировать потенциальных покупателей об экологических характеристиках продукции⁴¹². В настоящее время в России зарегистрировано значительное количество систем экологической сертификации, занимающихся экомаркировкой⁴¹³. Представляется, что введение обязательной экомаркировки необходимо для обеспечения продовольственной безопасности государства.

Понятие «органическая продукция» пришла из английского языка путем неудачного перевода термина, так как «organic» более уместно было бы перевести как экологически чистое. Однако термин был внедрен в отечественное законодательство и научную юридическую литературу⁴¹⁴.

Перспективы развития рынка органических продуктов в России были открыты после издания Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 21 апреля 2008 г. № 26 «Об утверждении СанПиН 2.3.2.2354-08», которое ввело термин «органические продукты», под которым понимались «пищевые продукты, произведенные с использованием технологий, обеспечивающих их получение из сырья, полученного без применения пестицидов и других средств защиты растений, химических удобрений, стимуляторов роста и откорма животных, антибиотиков, гормональных и ветеринарных препаратов, ГМО, не подвергнутого обработке с использованием ионизирующего излучения и в соответствии с настоящими санитарными

⁴¹² См.: Хандажапова, Л.М. О развитии органического сельского хозяйства в России [Электронный ресурс] / Л.М. Хандажапова, Н.Б. Лубсанова. Режим доступа: <http://economics.ihbt.ifmo.ru/file/article/6634.pdf>.

⁴¹³ См.: Панюкова, В.В. Качественные товары: привилегия или конституционное право? / В.В. Панюкова // Торговое право. 2012. № 9. С. 77–87.

⁴¹⁴ Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов : [санитарно-эпидемиологические требования к органическим продуктам. СанПиН 2.3.2.2354-08 : дополнения и изменения №8 к СанПиН 2.3.2.1078-01]. М., 2008. 14 с.

правилами». Требования, установленные в документе, были переводом западных стандартов⁴¹⁵.

В Российской Федерации не так давно был разработан Проект Федерального закона «О производстве органической сельскохозяйственной продукции и внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации», однако который не был внесен в Государственную Думу РФ⁴¹⁶. В указанном законопроекте органическая сельскохозяйственная продукция была определена как продукция, соответствующая перечню, утверждаемому Правительством РФ, и соответствующая требованиям качества с его подтверждением.

В России рынок органической продукции может быть развит при помощи установления единых стандартов, ограничения самодеклараций производителей, а также консолидации усилий как производителей, так и импортеров экологической продукции. Экологизация производства продуктов питания путем органических методов выделяется в качестве приоритета реализации доктрины продовольственной безопасности России⁴¹⁷.

Таким образом, доказано, что показатели окружающей среды ухудшаются, и здоровье, а иногда и жизнь людей, находится под угрозой, а сельскохозяйственная деятельность, наряду с промышленной, транспортной и иной, является источником такой угрозы вследствие повсеместного несбалансированного применения пестицидов и агрохимикатов, которые ведут к загрязнению почв, воды, атмосферного воздуха, создают угрозу для здоровья человека через потребляемую им пищевую продукцию.

Применение генно-инженерных продуктов содержит в себе угрозу продовольственной безопасности страны и здоровью будущих поколений. В этой

⁴¹⁵ См.: Хандажапова, Л.М. О развитии органического сельского хозяйства в России [Электронный ресурс] / Л.М. Хандажапова, Н.Б. Лубсанова. Режим доступа: <http://economics.ihbt.ifmo.ru/file/article/6634.pdf>.

⁴¹⁶ СПС КонсультантПлюс.

⁴¹⁷ См.: Хандажапова, Л.М. О развитии органического сельского хозяйства в России [Электронный ресурс] / Л.М. Хандажапова, Н.Б. Лубсанова. Режим доступа: <http://economics.ihbt.ifmo.ru/file/article/6634.pdf>.

связи наряду с генно-модифицированной продукцией, которую обязательно следует маркировать, должна быть доступна продукция органического сельского хозяйства. Органическое сельское хозяйство представляет собой инструмент развития конкурентоспособного сельского хозяйства в условиях глобального рынка продовольствия, который нуждается во всесторонней государственной поддержке.

Необходимость внедрения в отечественное сельское хозяйство принципов органического земледелия, которое положительно зарекомендовало себя в зарубежных странах и является инструментом экологизации сельского хозяйства. Решить проблему гражданского оборота ГМО возможно с помощью разработки правового механизма, направленного на максимальное снижение потенциальных рисков его использования в сельском хозяйстве. Такой механизм должен сочетать в себе реализацию частных и публичных интересов в правовом регулировании соответствующих отношений.

Заключение

В настоящей диссертационной работе было проведено комплексное исследование эколого-правовых проблем в сельском хозяйстве и предложены пути их решения. Было обосновано, что в аграрном секторе экономики подлежат комплексному решению проблемы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

В настоящее время показатели окружающей среды ухудшаются, и здоровье, а иногда и жизнь людей находится под угрозой, а сельскохозяйственная деятельность, наряду с промышленной, транспортной и иной деятельностью является источником такой угрозы вследствие повсеместного несбалансированного применения пестицидов и агрохимикатов, которые ведут к загрязнению почв, воды, атмосферного воздуха, создают угрозу для здоровья человека через потребляемую им пищевую продукцию, использованию ГМО и нанотехнологий в сельскохозяйственном производстве. Новые вызовы современности диктуют необходимость поиска новых подходов к решению задач в сфере экологии и защиты продовольственной безопасности, которая напрямую связана с развитием сельского хозяйства.

Экологическая функция государства в аграрном секторе экономики должна быть направлена не только на охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в сельском хозяйстве, но и на устойчивое развитие сельского хозяйства. При этом обеспечение качества окружающей среды в сельском хозяйстве возможно лишь посредством комплексного подхода с применением всего арсенала средств правового, идеологического, экономического и организационного характера. Таким образом, правовой механизм охраны окружающей среды в сельском хозяйстве должен быть рассмотрен комплексно с учетом специфики аграрных отношений и специфических объектов правовой охраны в аграрном секторе экономики.

Необходимо выделить аграрную экосистему в качестве такого специфического объекта правовой охраны. Аграрная экосистема, по мнению диссертанта, это искусственно созданная или измененная человеком экосистема, которая имеет пространственно-территориальные границы, где природные и природно-антропогенные объекты взаимодействуют между собой как единое функциональное целое, связаны обменом веществ, энергией и воздействием человека с целью улучшения сельскохозяйственного производства. Все сельское хозяйство, на наш взгляд, должно рассматриваться как совокупность агроэкосистем с редкими вкраплениями естественных экологических систем.

Агроэкология должна стать комплексным направлением развития правовой науки. Комплексный подход должен применяться в рамках всего механизма охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики при сбалансированном сочетании инструментов организационного, идеологического, правового и экономического механизма, с преобладанием в условиях рыночной экономики инструментов экономического механизма.

Необходимость реализации публичного интереса обуславливает актуальность использования государственно-частного партнерства в сфере сельского хозяйства и экологии в Российской Федерации как важного элемента эколого-правового механизма, а также подчеркивает важность государственной поддержки экологического бизнеса и экологического финансирования, которые также могут строиться на принципах государственно-частного партнерства в его широком понимании. Такое партнерство позволяет достичь общественно значимых целей за счет объединения усилий, знаний и умений, а также финансов его сторон, что имеет особую важность ввиду недостаточности бюджетных средств для восстановления отечественного аграрного сектора экономики.

Государственно-частное партнерство представляет собой элемент эколого-правового механизма и относится к экономическому регулированию охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. «Зеленые офисы» банков развития и «зеленые банки» позволяют такое государственно-частное партнерство реализовать с точки зрения организации привлечения как частных, так и

государственных средств на реализацию экологических задач, в том числе в аграрном секторе экономики, а экологический бизнес позволит сократить уровень загрязнения окружающей среды, более рационально отнестись к использованию природных ресурсов в сельском хозяйстве.

В результате проведенного диссертационного исследования был сделан вывод о необходимости проведения комплексной экологизации законодательства в отношении аграрного сектора экономики, а не отдельных отраслевых норм аграрного законодательства, так как только путем комплексного совершенствования законодательства может быть достигнут желаемый эффект. При этом государственная аграрная политика также должна быть подвержена экологизации. Путем гармонизации аграрной и экологической государственной политики должна быть выделена единая государственная политика по решению экологических вопросов в аграрном секторе экономики.

В диссертации обосновано, что концепция продовольственной безопасности в глобальном смысле и в его национальном понимании не могут быть идентичными. На национальном уровне решение вопроса обеспечения продовольственной безопасности сводится частично к обеспечению импортозамещения, так как зависимость от экспорта сельскохозяйственной продукции является прямой угрозой суверенитету государства. Решение вопроса импортозамещения напрямую зависит от повышения плодородия почв и рационального использования сельскохозяйственных земель в России с учетом соблюдения экологических требований, так как здоровье населения России напрямую зависит от потребляемых продуктов питания.

Применение генно-инженерных и нанотехнологий содержит в себе угрозу продовольственной безопасности страны и здоровью будущих поколений. В этой связи наряду с генно-модифицированной продукцией, которую обязательно следует маркировать, должна быть доступна продукция органического сельского хозяйства. Органическое сельское хозяйство представляет собой инструмент развития конкурентоспособного сельского хозяйства в условиях глобального

рынка продовольствия, который нуждается во всесторонней государственной поддержке.

Необходимость внедрения в отечественное сельское хозяйство принципов органического земледелия, которое положительно зарекомендовало себя в зарубежных странах и является инструментом экологизации сельского хозяйства. Решить проблему гражданского оборота ГМО возможно с помощью разработки правового механизма, направленного на максимальное снижение потенциальных рисков его использования в сельском хозяйстве. Такой механизм должен сочетать в себе реализацию частных и публичных интересов в правовом регулировании соответствующих отношений.

Таким образом, только инновационными мерами интенсивного развития сельского хозяйства при активной поддержке государства и бизнеса на принципах государственно-частного партнерства можно решить проблему импортозамещения с учетом экологических интересов нашей страны. Перспективными инновационными инструментами в этой связи являются аграрные кластеры, которые могут формироваться как на национальном, так и на наднациональном уровне.

Аграрный кластер представляет собой перспективный инновационный инструмент охраны окружающей среды в сельском хозяйстве и является совокупностью не только определенных участников кластерных отношений, но также инфраструктуры территории и механизма взаимодействия его участников.

Представляется, что инновационным проектам в аграрном секторе экономики должна быть свойственна экологичность как обязательный и неотъемлемый признак. При возникновении угрозы окружающей среде инновационность теряет всякий смысл и не должна быть поддержана государством. Необходимость поиска и внедрения инновационных инструментов, в частности, построенных на принципах государственно-частного партнерства, обуславливают потребность в совершенствовании правового механизма обеспечения продовольственной безопасности государства. Существующие правовые средства обеспечения продовольственной безопасности, направленные

на восстановление нарушенных земель и повышение плодородия почв, нуждаются в доработке с учетом непростых вызовов современности.

Библиография

Список нормативных правовых актов и иных официальных документов

Законы

- 1) Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
- 2) О Правительстве Российской Федерации : [федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712.
- 3) Гражданский кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1994. – № 32. – Ст. 3301; Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410; Собрание законодательства РФ. 2001. – № 49. – Ст. 4552.
- 4) Земельный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.
- 5) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
- 6) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
- 7) О защите прав потребителей : закон РФ от 7 февраля 1992 № 2300-1 // Собрание законодательства РФ. – 1992. – № 3. – Ст. 140.
- 8) О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд : [федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3303.
- 9) Об экологической экспертизе : [федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. Ст. 4556.

- 10) О сельскохозяйственной кооперации : [федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 4870.
- 11) О племенном животноводстве : [федеральный закон от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 32. – Ст. 3199.
- 12) О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности : [федеральный закон от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 28. – Ст. 3348.
- 13) О семеноводстве : [федеральный закон от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5715.
- 14) О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : [федеральный закон от 30 марта 1999 № 52-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650.
- 15) О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами : [федеральный закон от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 29. – Ст. 3510.
- 16) О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения : [федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 29. – Ст. 3399.
- 17) О несостоятельности (банкротстве) : [федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.
- 18) О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей : [федеральный закон от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2787.
- 19) Об обороте земель сельскохозяйственного назначения : [федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3018.
- 20) Об охране окружающей среды : [федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

- 21) О концессионных соглашениях : [федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 30 (ч. II). – Ст. 3126.
- 22) О развитии сельского хозяйства : [федеральный закон от 29 декабря 2006 № 264-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 1 (1 ч.). – Ст. 27.
- 23) Об аудиторской деятельности : [федеральный закон от 30 декабря 2008 № 307-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 1. – Ст. 15.
- 24) О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» : [федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 31. – Ст. 4700.
- 25) О карантине растений : [федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 30 (Часть I). – Ст. 4207.
- 26) О качестве и безопасности пищевых продуктов : [федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 2. – Ст. 150.
- 27) О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : [федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (часть I). – Ст. 4350.

Подзаконные нормативные правовые акты и иные акты органов исполнительной
власти

- 28) О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР : [указ Президента РФ от 27 декабря 1991 г. № 323] // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 1. – Ст. 53.
- 29) О порядке реорганизации колхозов и совхозов : [постановление Правительства РФ от 29 декабря 1991 г. № 86] // СП РФ. – 1992. – № 1–2. – Ст. 9.

- 30) О ходе и развитии аграрной реформы в Российской Федерации : [постановление Правительства РФ от 6 марта 1992 г. № 138] // Российская газета. – 1992. – № 60.
- 31) О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы : [постановление Правительства РФ от 23 февраля 1994 г. № 140] // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1996. – № 10. – Ст. 779.
- 32) О государственном надзоре в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов : [постановление Правительства РФ от 21 декабря 2000 г. № 987] // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 1 (часть II). – Ст. 123.
- 33) Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации : [постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1042] // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 52 (ч. 1). – Ст. 7102.
- 34) О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы : [постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717] // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 32. – Ст. 4549.
- 35) Об Экологической доктрине Российской Федерации : [распоряжение Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 36. – Ст. 3510.
- 36) Об утверждении Комплексной программы участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в области сельского хозяйства, рыбного хозяйства и продовольственной безопасности : [распоряжение Правительства РФ от 18 октября 2010 г. № 1806-р] // Собрание

законодательства Российской Федерации от 1 ноября 2010 г. – № 44. – Ст. 5702.

- 37) Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года : [распоряжение Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р] // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 6. – Ст. 1014.

Законы РСФСР

- 38) Земельный кодекс РСФСР // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 22. – Ст. 768.

Проекты законов

- 39) О производстве органической сельскохозяйственной продукции и внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации : [проект Федерального закона : не был внесен в Государственную Думу РФ] // СПС Консультант Плюс.

Ведомственные и иные акты

- 40) Об утверждении СанПиН 2.3.2.2354-08 : [постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 21 апреля 2008 г. – № 26.
- 41) Санитарно-эпидемиологические требования к органическим продуктам. СанПиН 2.3.2.2354-08. Дополнения и изменения №8 к СанПиН 2.3.2.1078-01 «Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов». – М., 2008. – 14 с.

Судебная практика

- 42) По делу о проверке конституционности положений пунктов 2, 3 и 4 статьи 13 и абзаца второго пункта 1.1 статьи 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» : [постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2009 г. № 1-П] // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 7. – Ст. 889.

- 43) По делу о проверке конституционности пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в связи с жалобой граждан В.Л. Герасименко и Л.Н. Герасименко : [постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2014 г. № 12-П] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 17. – Ст. 2081.
- 44) Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. N 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. – № 25. – Ст. 2728.
- 45) О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г.] // Российская газета. – 2012. – № 251.
- 46) Постановление Верховного Суда РФ от 25.11.2015 № 303-АД15-11385 по делу № А51-33497/2014 // СПС КонсультантПлюс.
- 47) Определение Верховного Суда РФ от 17 апреля 2014 г. № АПЛ14-128 // СПС КонсультантПлюс.
- 48) Определение Верховного Суда РФ от 5 октября 2011 г. № 55-Г11-11 // СПС КонсультантПлюс.
- 49) Определение Верховного Суда РФ от 11 ноября 2015 г. по делу № АКПИ15-1007// СПС КонсультантПлюс.
- 50) Определение Верховного Суда РФ от 16 декабря 2009 г. № 44-Г09-39
- 51) Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 марта 2007 г. по делу № А21-7578/2006 // СПС КонсультантПлюс.

Монографии и коллективные монографии

- 52) Анисимов, А. П. Приобретение прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности: вопросы теории и практики / А. П. Анисимов, С. В. Дзагоев, Л. Т. Кокоева; отв. ред. А. Я. Рыженков. – М.: Новый индекс, 2009. – 232 с.
- 53) Белицкая, А. В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства / А. В. Белицкая. – М.: Статут, 2012. – 191 с.

- 54) Белокрылова, Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (постатейный) / Е. А. Белокрылова, А. С. Лукомская, А. И. Казанова, И. М. Черевчина, Е. А. Бевзюк // СПС КонсультантПлюс. 2013.
- 55) Боголюбов, С. А. Правотворчество в сфере экологии / С. А. Боголюбов. – М., 2010. – С. 193.
- 56) Васильева, М. И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления / М. И. Васильева. – М.: Институт устойчивого развития Общественной палаты Российской Федерации; Центр экологической политики России, 2011.
- 57) Волков, Г. А. Постатейный научно-практический комментарий Земельного кодекса Российской Федерации / Г. А. Волков, А. К. Голиченков, О. М. Козырь // СПС КонсультантПлюс, 2002.
- 58) Волков, Г. А. Принципы земельного права // Актуальные вопросы государства и права в Российской Федерации и в Республике Македонии: сборник научных статей. Вып. 1 / Г. А. Волков; отв. ред. А. Е. Шерстобитов. – М.: Статут, 2006. – С. 375–388.
- 59) Голиченков, А. К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования / А. К. Голиченков. – М., 1992. – С. 73.
- 60) Данилов-Данильян, В. И. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России / В. И. Данилов-Данильян, К. О. Лосев, И. Е. Рейф. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 150.
- 61) Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений» (постатейный) / Н. А. Агешкина, Е. А. Бевзюк, Т. А. Бирюкова и др.; под ред. О. А. Слепенковой // СПС КонсультантПлюс, 2015.
- 62) Колбасов, О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды / О. С. Колбасов. – М., 1982.

- 63) Колбасов, О. С. Концепция экологического права / О. С. Колбасов // Право окружающей среды в СССР и Великобритании. – М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1988. – С. 3.
- 64) Крассов, О. И. Право частной собственности на землю / О. И. Крассов. – М., 2000.
- 65) Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О.И. Крассов. – 2-е изд., пересмотр. – М.: Норма, 2008. – С. 292.
- 66) Кремер, Л. Экологическое право Европейского Союза / Л. Кремер, Г. Винтер ; пер. с нем О. Алексеенко и др.; отв. ред. О. Л. Дубовик. – Институт государства и права РАН. – М.: ИД «Городец», 2007.
- 67) Кушнарченко, И. А. Перспективы усиления экологической функции государства и права / И. А. Кушнарченко ; рукопись депонирована в ИНИОН РАН. – М., 2000. – С. 2–3.
- 68) Методы организации и ведения агроэкологического мониторинга сельскохозяйственных угодий в зонах техногенного загрязнения и оценка экологической обстановки в сельском хозяйстве в регионах размещения атомных электростанций и аварии на ЧАЭС / под ред. Н. И. Санжаровой. – Обнинск: ВНИИСХРАЭ, 2010. – 276 с.
- 69) Портер, М. Конкуренция / М. Портер. – М.: Издат. дом «Вильямс», 2003.
- 70) Петрова, Т. В. Правовые проблемы экологического аудита / Т. В. Петрова // Актуальные проблемы развития экологического права в XXI веке. – М.: труды Института государства и права Российской академии наук, 2007. – № 5. – С. 177–178.
- 71) Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / В. Б. Агафонов, В. К. Быковский, Г. В. Выпханова и др.; под ред. Н. Г. Жаворонковой. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – 160 с.

- 72) Право и экономическая деятельность: современные вызовы: монография / Е. Г. Азарова, А. А. Аюрова, М. К. Белобабченко и др.; отв. ред. А. В. Габов. – М.: ИЗиСП, Статут, 2015. – 400 с.
- 73) Сельскохозяйственная экология / Н. А. Уразаев, А. А. Вакулин, В. И. Марымов и др. – М.: Колос, 1996.
- 74) Сапранова, О. Н. Правовое регулирование экологической экспертизы / О. Н. Сапранова. – М., 1995.
- 75) Тимошенко, А. С. Формирование и развитие международного права окружающей среды / А. С. Тимошенко. – М., 1986.
- 76) Титова, В. И. Агрэкосистемы: проблемы функционирования и сохранения устойчивости (теория и практика агронома-эколога) : учебное пособие / В. И. Титова, М. В. Дабахов, Е. В. Дабахова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Н. Новгород: НГСХА, 2002. – 205 с.
- 77) Экологическое право : учебник / под ред. С. А. Боголюбова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2011. – С. 48.

Учебники и учебные пособия

- 78) Аграрное право России: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. М. И. Козырь. – М.: Норма; Инфра-М, 2010. – 608 с.
- 79) Астафьева, О. Е. Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды : учебник для студ. учреждений высш. проф. образования / О. Е. Астафьева, А. В. Питрюк. – М. 2013. – 272 с.
- 80) Болтанова, Е. С. Земельное право : учебник / Е. С. Болтанова. – М.: РИОР, 2009. – 553 с.
- 81) Бринчук, М. М. Экологическое право: учебник / М. М. Бринчук // СПС КонсультантПлюс, 2008.
- 82) Боголюбов, С. А. Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. О. Ведышева. – М.: Проспект, 2011. – 432 с.
- 83) Крассов, О. И. Экологическое право : учебник / О. И. Крассов. – М., 2008. – С. 204.

- 84) Петров, В. В. Экологическое право России : учебник для вузов / В.В. Петров. – М., 1997. – С. 422.
- 85) Экологическое право России : словарь юридических терминов: учебное пособие для вузов. – М., 2008. – 448 с.
- Диссертационные исследования и авторефераты
- 86) Агаркова, Е. Ю. Экологическое образование как фактор формирования экологической культуры и оптимизации социоприродного взаимодействия : дис. ...канд. философ. наук / Е. Ю. Агаркова. – Чита, 2002. – 135 с.
- 87) Аминова, А. Д. Правовое регулирование финансовой деятельности сельскохозяйственных коммерческих организаций в условиях рынка : дис. ... канд. юрид. наук / А. Д. Аминова. – Саратов, 2005. – 182 с.
- 88) Архипкин, С. В. Государственно-правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей природной среды : дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Архипкин. – Оренбург, 1998. – 158 с.
- 89) Агафонов, В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика : дис. ... д-ра. юрид. наук / В. Б. Агафонов. – М., 2014. – 501 с.
- 90) Балашов, Е. В. Правовое регулирование оборота земельных долей в аграрной сфере экономики : дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Балашов. – Уфа, 2004. – 172 с.
- 91) Болтанова, Е. С. Эколого-правовые основы регулирования застройки земель зданиями и сооружениями в России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Е. С. Болтанова. – Томск, 2015. – 54 с.
- 92) Быстров, Г. Е. Теоретические проблемы сельскохозяйственного законодательства в условиях развития агропромышленного комплекса СССР : дис. ... д-ра юрид. наук / Г. Е. Быстров. – М., 1986. – 456 с.
- 93) Вахаев, Х. М. Правовые проблемы химизации сельского хозяйства в СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Х. М. Вахаев. – М., 1985.

- 94) Воронин, Б. А. Становление аграрно-правовой науки и актуальные проблемы ее развития : дис. ... д-ра юрид. наук / Б. А. Воронин. – Уфа, 2000. – 374 с.
- 95) Волков, Г. А. Принципы земельного права : дис. ... канд. юрид. наук / Г. А. Волков. – М., 2005. – 446 с.
- 96) Вершило, Н. Д. Эколого-правовые основы устойчивого развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. Д. Вершило. – М., 2008. – 54 с.
- 97) Габитов, Р. Х. Теоретические проблемы правовой охраны атмосферы Земли в современных условиях : дис. ... д-ра юрид. наук / Р. Х. Габитов. – Уфа, 2000. – 390 с.
- 98) Галикеева, И. Г. Развитие российского аграрного права с учетом норм международного права : дис. ... канд. юрид. наук / И. Г. Галикеева. – Уфа, 1999. – 176 с.
- 99) Гордиенко, В. П. Окружающая природная среда как интегрированный объект правовой охраны : дис. ... канд. юрид. наук / В. П. Гордиенко. – М., 1982. – 184 с.
- 100) Дичюте, Д. П. Правовая охрана редких и исчезающих видов животных и растений : дис. ... канд. юрид. наук / Д. П. Дичюте. – М., 1985. – 206 с.
- 101) Дмитриев, А. Е. Правовое обеспечение приоритета сельскохозяйственного землепользования в СССР : дис. ... канд. юрид. наук / А. Е. Дмитриев. – М., 1980. – 211 с.
- 102) Дубовик, О. Л. Механизм действия экологического права. (Юридический и социологический подходы) : дис. ... д-ра юрид. наук / О. Л. Дубовик. – М., 1993. – 371 с.
- 103) Еникеев, Р. Н. Аграрные реформы российского государства: история и современность : дис. ... канд. юрид. наук / Р. Н. Еникеев. – Уфа, 2000. – 204 с.
- 104) Елисеева, И. А. Юридическая ответственность за порчу земли : дис. ... канд. юрид. наук / И. А. Елисеева. – Саратов, 2002. – 174 с.

- 105) Иванов, П. Ю. Порча земли: криминалистическое обеспечение расследования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. Ю. Иванов. – Ижевск, 2004. – 23 с.
- 106) Ивлева, А. Ф. Земельные отношения как объект уголовно-правовой охраны по законодательству Российской Федерации: теоретические и правоприменительные аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Ф. Ивлева. – Н. Новгород, 2007. – 31 с.
- 107) Иванова, С. В. Правовое регулирование аренды земель сельскохозяйственного назначения : дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Иванова. – Оренбург, 2006. – 181 с.
- 108) Искандарова, М. Р. Правовые проблемы экологического образования в контексте концепции устойчивого развития : дис. ... канд. юрид. наук / М. Р. Искандарова. – Уфа, 2004. – 168 с.
- 109) Иконицкая, И. А. Проблемы эффективности норм советского земельного права : дис. ... д-ра юрид. наук / И. А. Иконицкая. – М., 1979. – 346 с.
- 110) Игнатьева, Н. А. Проблемы развития экологического законодательства России : дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Игнатьева. – М., 1997. – 202 с.
- 111) Кодолов, В. А. Правовое обеспечение рациональной хозяйственной эксплуатации пашни по российскому законодательству : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Кодолов. – М., 1997. – 222 с.
- 112) Калиниченко, Т. Г. Право сельскохозяйственного водопользования в СССР : дис. ... канд. юрид. наук / Т. Г. Калиниченко. – М., 1984. – 209 с.
- 113) Казьмин, И. Ф. Теоретические проблемы сельскохозяйственного законодательства в СССР : дис. ... д-ра юрид. наук / И. Ф. Казьмин. – М., 1982. – 405 с.
- 114) Кадомцева, А. Е. Развитие экологической функции современного Российского государства и правовые формы ее осуществления : дис. ... канд. юрид. наук / А. Е. Кадомцева. – Саратов, 1999.

- 115) Кривов, А. А. Правовое регулирование труда членов сельскохозяйственных производственных кооперативов : дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Кривов. – Саратов, 2005. – 207 с.
- 116) Касимов, Т. С. Соблюдение баланса интересов общества и частных землевладельцев в праве США : дис. ... канд. юрид. наук / Т. С. Касимов. – Уфа, 1999. – 162 с.
- 117) Козырь, О. М. Правовая охрана окружающей среды в сельском хозяйстве от загрязнения пестицидами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Козырь. – М., 1985.
- 118) Константинова, О. Н. Государственное управление агропромышленным комплексом (на материалах Грузинской ССР) : дис. ... канд. юрид. наук / О. Н. Константинова. – М., 1988. – 211 с.
- 119) Кузнецов, А. В. Правовое регулирование купли-продажи земельных участков сельскохозяйственного назначения в Германии : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Кузнецов. – М., 1997. – 208 с.
- 120) Кокотов, Б. В. Правовое регулирование аренды сельскохозяйственных земель в Англии и США : дис. ... канд. юрид. наук / Б. В. Кокотов. – М., 2000. – 298 с.
- 121) Красовский, О. А. Правовые проблемы генной инженерии : дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Красовский. – М., 1997. – 193 с.
- 122) Крассова, Г. Н. Правовая охрана окружающей среды при орошении и осушении земель : дис. ... канд. юрид. наук / Г. Н. Крассова. – М., 1989. – 206 с.
- 123) Левитин, Л. И. Правовое регулирование труда в сельском хозяйстве. (Аграрно-правовой аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук / Л. И. Левитин. – Фрунзе, 1986. – 379 с.
- 124) Лапина, М. А. Теоретические и организационно-правовые основы реализации экологической функции государства органами внутренних дел : дис. ... д-ра юрид. наук / М. А. Лапина. – М., 2002.

- 125) Левченко, В. И. Проблемы правового обеспечения селекции и охрана ее достижений в СССР : дис. ... д-ра юрид. наук / В. И. Левченко. – М., 1990. – 363 с.
- 126) Лысухо, П. И. Правовое обеспечение экологической безопасности граждан в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. И. Лысухо. – М., 2002. – 23 с.
- 127) Муратшин, Ф. Р. Аграрное законодательство субъекта Российской Федерации: проблемы и пути их решения : дис. ... д-ра юрид. наук / Ф. Р. Муратшин. – Уфа, 2000. – 398 с.
- 128) Махрова, М. В. Рациональное природопользование как принцип экологического права : дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Махрова. – Оренбург, 1999. – 178 с.
- 129) Манакин, Н. А. Уголовно-правовая охрана земельных отношений в РФ : дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Манакин. – Н. Новгород, 2001. – 196 с.
- 130) Матигина, Е. В. Правовые основы финансового оздоровления неплатежеспособных сельскохозяйственных товаропроизводителей : дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Матигина. – М., 2004. – 225 с.
- 131) Меркулов, М. М. Проблемы экологической функции современного Российского государства: Теоретико-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук / М. М. Меркулов. – Ставрополь, 2002.
- 132) Мельник, Л. А. Правовая охрана почв : дис. ... канд. юрид. наук / Л. А. Мельник. – М., 2005. – 198 с.
- 133) Миняев, А. О. Конституционные основы экологического права : дис. ... канд. юрид. наук / А. О. Миняев. – М., 2003. – 200 с.
- 134) Миронов, В. С. Экологическая функция государства: понятие, содержание, формы и методы осуществления: сравнительный анализ на примере России и Германии : дис. ... канд. юрид. наук / В. С. Миронов. – Ростов-на-Дону, 2007.
- 135) Попов, Д. И. Правовой режим земельных долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного

- назначения в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Д. И. Попов. – Саратов, 2004. – 194 с.
- 136)** Попова, Ю. В. Уголовно-правовая охрана земли : дис. ... канд. юрид. наук / Ю. В. Попова. – Краснодар, 2005. – 214 с.
- 137)** Петрова, Т. В. Проблемы правового обеспечения экономического механизма охраны окружающей среды : дис. ... д-ра юрид. наук / Т. В. Петрова. – М., 2000. – 288 с.
- 138)** Петрова, Т. В. Организационно-правовые формы деятельности Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) в области развития сельского хозяйства : дис. ... канд. юрид. наук / Т. В. Петрова. – М., 1983. – 191 с.
- 139)** Пухонта, Н. В. Правовое регулирование семеноводства в СССР : дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Пухонта. – М., 1983. – 212 с.
- 140)** Русин, С. Н. Организационно-правовые формы экологической деятельности Федеральной пограничной службы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / С. Н. Русин. – М., 1999. – С. 26.
- 141)** Розовский, Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования : дис. ... д-ра юрид. наук / Б. Г. Розовский. – Ворошиловград, 1983. – 351 с.
- 142)** Сизов, В. Е. Экологическая функция государства и механизм ее реализации: теоретико-правовой аспект : дис. ... д-ра юрид. наук / В. Е. Сизов. – М., 2005.
- 143)** Суворов, В. И. Государственно-правовое регулирование земельных реформ в России: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук / В. И. Суворов. – М., 1996. – С. 9–10.
- 144)** Сухова, Е. А. Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель : дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Сухова. – Саратов, 2005. – 202 с.

- 145) Усманова, Л. Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : дис. ... д-ра юрид. наук / Л. Ф. Усманова. – Уфа, 2000. – 369 с.
- 146) Устьянцева, О. В. Конституционно-правовые вопросы обеспечения экологической безопасности в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Устьянцева. – Саратов, 2012. – 26 с.
- 147) Фаршатов, И. А. Проблемы правового регулирования общественных отношений в сферах материального, социально-культурного, коммунально-бытового обслуживания сельского населения, застройки сел : дис. ... д-ра юрид. наук / И. А. Фаршаов. – М., 1992. – 387 с.
- 148) Фаткулин, С. Т. Уголовно-правовая охрана земли от порчи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Т. Фаткулин. – Екатеринбург, 2005. – 26 с.
- 149) Фомина, Л. П. Право землепользования в социалистических странах. (Сравнительное исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук / Л. П. Фомина. – М., 1982. – 349 с.
- 150) Хасанов, Д. Г. Право природопользования в сельском хозяйстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. Г. Хасанов. – М., 2008.
- 151) Харьков, В. Н. Организационно-правовое обеспечение рационального использования и охраны земель на уровне субъекта Российской Федерации (на материалах Тверской области) : дис. ... канд. юрид. наук / В. Н. Харьков. – М., 1998. – 212 с.
- 152) Ханнанов, Р. А. Проблемы правового обеспечения устойчивости сельскохозяйственного производства в условиях перехода к рынку : дис. ... д-ра юрид. наук / Р. А. Ханнанов. – Уфа, 1992. – 441 с.
- 153) Чмыхало, Е. Ю. Правовая охрана сельскохозяйственных угодий : дис. ... канд. юрид. наук / Е. Ю. Чмыхало. – Саратов, 2000. – 221 с.
- 154) Чичкин, А. В. Правовое регулирование социального развития села : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Чичкин. – Оренбург, 2006. – 184 с.
- 155) Шестерюк, А. С. Экологическое право: проблемы методологии : дис. ... д-ра юрид. наук / А. С. Шестерюк. – СПб., 2000. – 257 с.

- 156) Шеяфетдинова, Н. А. Правосознание в механизме обеспечения экологической безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Шеяфетдинова. – М., 2003. – 24 с.

Научные статьи

- 157) Агафонов, Н. А. Проблемные вопросы государственного управления в эколого-правовой сфере / Н. А. Агафонов // Административное право и процесс. – 2014. – № 5. – С. 32–36.
- 158) Боголюбов, С. А. Правовое обеспечение окружающей среды в сельском хозяйстве / С. А. Боголюбов // Аграрное и земельное право. – 2006. – № 2.
- 159) Бочкарева, В. А. Платежи юридических лиц при пользовании водными ресурсами / В. А. Бочкарева. – М.: Финансовый дом «Президент», 1998; Марьин, Е. В. Экологический аудит как средство преодоления административных барьеров / Е. В. Марьин // Журнал российского права. – 2007. – № 12. – С. 121.
- 160) Бринчук, М. М. Федеральный закон «Об охране окружающей среды»: теория и практика / М. М. Бринчук, О. Л. Дубовик // Государство и право. – 2003. – № 3. – С. 37.
- 161) Бринчук, М. М. Эколого-правовые основы устойчивого развития / М. М. Бринчук // Правовые проблемы охраны окружающей среды. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-синтез», 1998. – С.10–28.
- 162) Бринчук, М. М. Практика экологизации законодательства / М. М. Бринчук // Экологическое право. – 2008. – № 6.
- 163) Бринчук, М. М. Эколого-правовой механизм: понятие и сущность / М. М. Бринчук // Экологическое право. – 2013. – № 3. – С. 12–19.
- 164) Боголюбов, С. А. Новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды» / С. А. Боголюбов // Журнал российского права. – № 6. – 2002.
- 165) Бринчук, М. М. Потенциал природы как методологическое основание государственной экологической политики и экологического права / М. М. Бринчук // Экологическое право. – 2010. – № 3. – С. 2–8.

- 166) Белхароев, Х. У. Система законодательства в области обеспечения продовольственной безопасности современной России / Х. У. Белхароев // Российская юстиция. – 2014. – № 1. – С. 36–38.
- 167) Белицкая, А. В. Правовой режим территорий, созданных с целью развития инноваций / А. В. Белицкая, Д. В. Хаустов // Закон. – 2013. – № 6. – С. 140–147.
- 168) Бобылев, А. И. Еще раз об аграрном праве / А. И. Бобылев, С. А. Боголюбов // Журнал российского права. – 2010. – № 7. – С. 134–138.
- 169) Боголюбов, С. А. Законодательное обеспечение развития сельского хозяйства / С. А. Боголюбов // Журнал российского права. – 2007. – № 9.
- 170) Быстров, Г. Е. Мировой опыт обеспечения продовольственной безопасности и его использование в России / Г. Е. Быстров // Законодательство и экономика. – 2013. – № 5. – С. 5–9.
- 171) Волкова, Т. В. Концептуальные проблемы развития земельного законодательства в сфере правового института управления земельными ресурсами / Т. В. Волкова, А. И. Гребенников, С. Ю. Королев // Экологическое право. – 2009. – № 5/6. – С. 52–60.
- 172) Волков, Г. А. Проблемы совершенствования земельного законодательства / Г. А. Волков // Экологическое право. – 2012. – № 1. – С. 25–28.
- 173) Власов, В. А. Предпринимательская деятельность аграрных товаропроизводителей в сфере продовольственной безопасности Российской Федерации / В. А. Власов // Безопасность бизнеса. – 2011. – № 4. – С. 4–6.
- 174) Воронин, Б. А. Агробизнес и земельный вопрос: правовые проблемы / Б. А. Воронин // Аграрное и земельное право. – М.: Право и государство, 2005. – № 5. – С. 8–14.
- 175) Вершило, Н. Д. Целевые экологические программы и экологические фонды как инструменты планирования и финансирования в области охраны окружающей среды / Н. Д. Вершило, Т. А. Вершило // Экологическое право. – 2009. – № 1. – С. 18–24.

- 176) Волков, А. М. Публичное администрирование: вопросы надзора и контроля / А. М. Волков // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 7. – С. 738–743.
- 177) Вершило, Н. Д. Экологическая функция Российского государства в контексте устойчивого развития / Н. Д. Вершило // Экологическое право. – 2005. – № 4.
- 178) Власов, В. А. Актуальные правовые вопросы предпринимательской деятельности аграрных товаропроизводителей в контексте обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации / В. А. Власов // Внешнеторговое право. – 2011. – № 1. – С. 18–24.
- 179) Громько, Ю. В. Что такое кластеры и как их создавать? [Электронный ресурс] / Ю. В. Громько // Альманах «Восток». – 2007. – Вып. 1. – Режим доступа: http://www.situatio№.ru/app/j_artp_1178.htm.
- 180) Грудцына, Л. Ю. Реформирование высшего образования: кластерный подход / Л. Ю. Грудцына, А. В. Лагуткин // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 723–732.
- 181) Гаевская, Е. Ю. Правовые вопросы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации: межотраслевые аспекты / Е. Ю. Гаевская // Бизнес, менеджмент и право. – № 2. – С. 66–70.
- 182) Гаевская, Е. Ю. Обзор изменений законодательства в сфере борьбы с незаконной заготовкой древесины / Е. Ю. Гаевская // Судья. – 2015. – № 9. – С. 16–20.
- 183) Галиновская, Е. А. Оборот земель и направления российской аграрной политики / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. – 2010. – № 10. – С. 53–60.
- 184) Гумерова, А. Р. Экологизация отраслей российского законодательства / А. Р. Гумерова // Журнал российского права. – 2004. – № 12.
- 185) Гиззатуллин, Р. Х. Роль законотворческой деятельности в реализации экологической функции государства: теория и практика / Р. Х. Гиззатуллин // Экологическое право. – 2014. – № 2. – С. 7–14.

- 186) Даниленко, О. В. Научная конференция «Правовое обеспечение охраны окружающей среды в условиях рыночной экономики» / О. В. Даниленко, Р. Б. Рюмина, Т. С. Бакунина // Государство и право. – 1993. – № 11. – С. 33.
- 187) Дадалко, В. А. О продовольственной безопасности в контексте национальной и экономической безопасности государства / В. А. Дадалко // Безопасность бизнеса. – 2014. – № 1. – С. 20–23.
- 188) Елисеев, В. С. О проблемах правового обеспечения продовольственной безопасности в Российской Федерации / В. С. Елисеев // Безопасность бизнеса. – 2015. – № 3. – С. 26–31.
- 189) Ермолаева, А. Е. Экологизация промышленности как основная парадигма развития международной и национальных экономик / А. Е. Ермолаева // Законодательство и экономика. – 2011. – № 8. – С. 67–70.
- 190) Жочкина, И. Н. Нормы права в механизме правового регулирования регионального государственного экологического управления / И. Н. Жочкина // Экологическое право. – 2015. – № 5. – С. 6–13.
- 191) Заславская, Н. М. Экологический аудит: история и современное правовое регулирование / Н. М. Заславская // Экологическое право. – 2015. – № 6. – С. 3–11.
- 192) Заславская, Н. М. Правовое регулирование государственного экологического контроля: методология исследования / Н. М. Заславская // Экологическое право. – 2010. – № 2. – С. 6–11.
- 193) Иващук, И. С. Почвы как объект правовой охраны / И. С. Иващук // Экологическое право. – 2011. – № 6. – С. 9–14.
- 194) Игнатьева, И. А. Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды и природопользования и инструменты «зеленой» экономики: точки пересечения в праве / И. А. Игнатьева // Экологическое право. – 2012. – № 4. – С. 37–42.

- 195) Игнатъева, И. А. Систематизация экологического законодательства и экологизация иных отраслей российского законодательства / И. А. Игнатъева // Экологическое право. – 2007. – № 1.
- 196) Ивакин, В. И. Судебная защита прав граждан на благоприятную окружающую среду и проблемы ее реализации / В. И. Ивакин // Современное право. – 2014. – № 7. – С. 45–50.
- 197) Ибрагимов, К. Х. Современные проблемы правовой охраны земель сельскохозяйственного назначения / К. Х. Ибрагимов // Экологическое право. – 2009. – № 5/6. – С. 70–71.
- 198) Круглов, В. В. Концепция эколого-правового механизма В. В. Петрова как теоретическая основа правовой охраны окружающей среды в промышленности / В. В. Круглов // Экологическое право. – 2009. – № 2/3. – Специальный выпуск. – С. 47–51.
- 199) Кирилловых, А. А. Правовые аспекты государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования / А. А. Кирилловых // Право и экономика. – 2011. – № 12. – С. 40–45.
- 200) Ключанова, Л. Г. Особенности формирования государственной экологической политики Российской Федерации / Л. Г. Ключанова // Правовые вопросы строительства. – 2013. – № 2. – С. 9–12.
- 201) Кнац, Ю. А. Глобализация как фактор активизации экологической функции Российского государства / Ю. А. Кнац // Юридический мир. – 2015. – № 9. – С. 34–38.
- 202) Крассов, О. И. Совершенствование правового регулирования рекультивации земель / О. И. Крассов // Экологическое право. – 2012. – № 6. – С. 2–8.
- 203) Крассов, О. И. Правовое обеспечение сохранения экологических систем на землях сельскохозяйственного назначения / О. И. Крассов // Экологическое право. – 2005. – № 1. – С. 35–40.
- 204) Клейменова, Е. С. Соотношение частных и публичных интересов при ограничении и прекращении прав на земли сельскохозяйственного

- назначения в общественных интересах / Е. С. Клейменова // Юридический мир. – 2010. – № 11. – С. 30–33.
- 205)** Кулиев, Т. Ш. Бюджетные субсидии как один из факторов развития приоритетных отраслей российской экономики / Т. Ш. Кулиев // Юридический мир. – 2015. – № 7. – С. 50–53.
- 206)** Каленов, С. Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель / С. Е. Каленов // Юридический мир. – 2014. – № 8. – С. 38–42.
- 207)** Крассов, О. И. Правовое обеспечение сохранения экологических систем на землях сельскохозяйственного назначения / О. И. Крассов // Экологическое право. – 2005. – № 1. – С. 35–40.
- 208)** Кулиев, Т. Ш. Особенности правового регулирования субсидий на развитие экономики в Бразилии / Т. Ш. Кулиев, Е. В. Хазова // Финансовое право. – 2015. – № 9. – С. 35–39.
- 209)** Колбасов, О. С. Нормирование как правовая мера охраны окружающей среды / О. С. Колбасов, М. М. Бринчук // Советское государство и право. – 1987. – № 3.
- 210)** Колбасов, О. С. Правовые основы хозяйственно-питьевого водоснабжения населения Российской Федерации / О. С. Колбасов // Государство и право. – 1995. – № 4.
- 211)** Малофеев, А. О. Правовое регулирование оборота генно-модифицированных организмов в Российской Федерации / А. О. Малофеев // Право и экономика. – 2015. – № 4. – С. 25–29.
- 212)** Миролубова, С. Ю. Культивируемые биологические ресурсы: понятие и правовое регулирование использования / С. Ю. Миролубова // Экологическое право. – 2015. – № 3. – С. 37–39.
- 213)** Минина, Е. Л. Законодательное обеспечение аграрной политики в России / Е. Л. Минина // Журнал российского права. – 2006. – № 5.
- 214)** Мошкова, Д. М. Правовые основы государственного финансирования инновационных территориальных кластеров в России / Д. М. Мошкова, Е. В. Сакалинская // Юрист. – 2014. – № 14. – С. 42–46

- 215) Мельников, Н. Н. Искусственный земельный участок: поиск универсального определения / Н. Н. Мельников // Журнал российского права. – 2011. – № 5. – С. 24–30.
- 216) Мальцева, В. А. Становление и развитие аграрного сектора мировой экономики / В. А. Мальцева // Научный журнал КубГАУ. – №87(03). – 2013.
- 217) Максимова, Е. В. Об уголовно-правовой охране земельных отношений / Е. В. Максимова // Российский юридический журнал. – 2015. – № 2. – С. 59–66.
- 218) Малеин, Н. С. Правовая охрана природы и здоровье населения в СССР / Н. С. Малеин // Советское государство и право. – 1976. – № 6.
- 219) Нефедова, А. С. О мерах по импортозамещению в рамках осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А. С. Нефедова // СПС КонсультантПлюс, 2015.
- 220) Найденов, Н. Д. Кластеры как инструмент реструктуризации сельского хозяйства (опыт России) [Электронный ресурс] / Н. Д. Найденов, Е. Н. Новокшонова. – Режим доступа: <file:///C:/Users/scieNetist/Downloads/clusters-as-a-tool-for-the-restructuriNg-of-agriculture-the-experieNs-of-russia.pdf>
- 221) Новикова, Е. В. О новых подходах к формированию проекта Федерального закона «О недрах» / Е. В. Новикова // Государство и право. – 2004. – № 3. – С.41–50.
- 222) Поморцев, К. И. Краткий обзор законодательства Российской Федерации о кластерах / К. И. Поморцев // Бизнес, менеджмент и право. – 2015. – № 1. – С. 132–135.
- 223) Петушкова, Ю. А. Правовое регулирование в сфере биотехнологии в зарубежных странах / Ю. А. Петушкова // Экологическое право. – 2013. – № 2. – С. 20–25.
- 224) Петрова, Т. В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы / Т. В. Петрова // Экологическое право. – 2010. – № 6. – С. 28–33.

- 225)** Петров, В. В. Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды / В. В. Петров ; отв. ред. В. В. Петров. // Правовые проблемы экологии. – М., 1980. – С. 80–101. Петров В. В. Экология и право. – С. 53.
- 226)** Петров, В. В. Научно-технический прогресс, природа и право / В. В. Петров ; под ред. проф. В.В. Петрова // Научно-технический прогресс и правовая охрана природы. – М., 1978. – С. 15.
- 227)** Петрова, Т. В. Техническое регулирование как часть системы правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды / Т. В. Петрова // Экологическое право. – 2005. – № 1.
- 228)** Пышьева, Е. С. Понятие и правовое значение мелиорации в системе мер по охране земель / Е. С. Пышьева // Экологическое право. – 2015. – № 4. – С. 16–20.
- 229)** Пышьева, Е. С. История развития законодательства в области мелиорации земель в России / Е. С. Пышьева // Журнал российского права. – 2014. – № 5. – С. 126–134.
- 230)** Рехтина, И. В. Экономические и правовые предпосылки формирования региональных кластеров на территории Российской Федерации / И. В. Рехтина, О. А. Шунина // Юридический мир. – 2012. – № 10. – С. 34–39.
- 231)** Раянов, Ф. М. Концепция устойчивого развития и актуальные проблемы науки экологического права / Ф. М. Раянов ; отв. ред. М.М. Бринчук, О.Л. Дубовик // Актуальные проблемы развития экологического права в XXI веке: труды Института государства и права РАН. – 2007. – № 5. – С. 134–140.
- 232)** Румянцев, Ф. П. О некоторых правовых особенностях начала аграрной истории современной России / Ф. П. Румянцев // История государства и права. – 2007. – № 21.
- 233)** Ручкина, Г. Ф. О некоторых проблемах правового регулирования предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве Российской

- Федерации (опыт сопредельных государств) / Г. Ф. Ручкина, Н. А. Матвеева // Международное публичное и частное право. – 2013. – № 5. – С. 38–43.
- 234)** Русин, С. Н. Экологическая функция государства. Детерминанта развития / С. Н. Русин // Экологическое право. – 2012. – № 6. – С. 9–14.
- 235)** Смольяков, А. А. Возникновение экологических проблем в сельском хозяйстве: исторические и правовые аспекты / А. А. Смольяков // История государства и права. – 2012. – № 14. – С. 28–32.
- 236)** Сытова, Е. В. Продовольственная безопасность - общий интерес государства и бизнеса / Е. В. Сытова // Безопасность бизнеса. – 2011. – № 2. – С. 18–20.
- 237)** Таталина, А. В. Экологическая экспертиза и меры административной ответственности как инструменты принуждения к выполнению экологических требований / А. В. Таталина // Экологическое право. – 2008. – № 2.
- 238)** Тихомирова, Л. А. Законодательство об охране окружающей среды: изменения, итоги и перспективы развития / Л. А. Тихомирова // СПС КонсультантПлюс, 2015.
- 239)** Трофимов, С. В. О налоговых аспектах проблемы импортозамещения в реалиях действующего законодательства / С. В. Трофимов // Законодательство и экономика. – 2015. – № 9. – С. 35–40.
- 240)** Федосеева, Н. Н. Проблемы правового регулирования продовольственной безопасности в РФ и современные методы ее обеспечения / Н. Н. Федосеева, Д. В. Агапова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 11. – С. 34–37.
- 241)** Хаустов, Д. В. Актуальные проблемы правового регулирования экологической экспертизы на современном этапе / Д. В. Хаустов // Экологическое право. – 2012. – № 4. – С. 42–48.

- 242) Хлуденева, Н. И. Правовое обеспечение экономического стимулирования в области охраны окружающей среды / Н. И. Хлуденева // Журнал российского права. – 2013. – № 2. – С. 5–13.
- 243) Харьков, В. Н. Обеспечение права на благоприятную окружающую среду институтами природоресурсного права / В. Н. Харьков // Современное право. – 2014. – № 7. – С. 59–64.
- 244) Хлуденева, Н. И. Система природоохранного нормирования в России: направления модернизации / Н. И. Хлуденева // Журнал российского права. – 2011. – № 12. – С. 39–44.
- 245) Хандажапова, Л. М. О развитии органического сельского хозяйства в России [Электронный ресурс] / Л. М. Хандажапова, Н. Б. Лубсанова. – Режим доступа: <http://eco№omics.ihbt.ifmo.ru/file/article/6634.pdf>
- 246) Хайнз, Д. Либерализация условий лицензирования прав недропользования / Д. Хайнз, Д. Никифоров // Законодательство. – 2000. – № 8.
- 247) Цыганков, Э. Острова экономического процветания / Э. Цыганков // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 5.
- 248) Чуйко, Н. А. Международно-правовые стандарты и регулирование безопасности продуктов питания в праве ВТО / Н. А. Чуйко // Журнал российского права. – 2014. – № 8. – С. 126–136.
- 249) Чернова, О. А. К проблеме формирования и нормативно-правового сопровождения организационно-функционального механизма обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации / О. А. Чернова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 1. – С. 34–36.
- 250) Чхутиашвили, Л. В. Роль и место экологического аудита в системе государственного управления охраной окружающей среды Российской Федерации / Л. В. Чхутиашвили // Экологическое право. – 2015. – № 3. – С. 24–26.

- 251) Шестерюк, А. С. Вопросы кодификации законодательства об охране окружающей среды / А. С. Шестерюк. – Л., 1984.
- 252) Шестерюк, А. С. Экологическое право и вопросы кодификации экологического законодательства РФ / А. С. Шестерюк // Экологическое право. Федеральный журнал. – 2001. – № 2.
- 253) Яковлев, В. Н. Химизация сельского хозяйства и совершенствование правового механизма охраны человека и природной среды / В. Н. Яковлев // Проблемы охраны окружающей среды в юридической науке и практике. – М., 1984. – С. 94–101.
- 254) Ялбулганов, А. А. Экологизация российского законодательства о налогах и сборах: к вопросу об экологических функциях налогового права / А. А. Ялбулганов // Реформы и право. – 2014. – № 4. – С. 25–33.

Интернет-ресурсы

- 255) Режим доступа:
File:///C:/Users/scientist/Desktop/The_Concept_of_EE.pdf
- 256) Режим доступа: <http://www.unescap.org/sites/default/files/CH15.PDF>
- 257) Режим доступа: https://www.uwo.ca/sci/docs/general/Environmental_Science_and_Ecology.
- 258) Режим доступа: http://www.nuscommunity.org/fileadmin/templates/nuscommunity.org/upload/documents/NUS2013_Presentations/public-private-partnerships-in-tree-domestication-for-sustainable-agriculture-and-business-innovations.pdf
- 259) Спецвыпуск: тепличное производство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://belgorodinvest.ru/upload/information_system_18/3/5/4/item_354/information_items_property_149.pdf
- 260) Семенов, В. Мы работаем практически с чистого листа [Электронный ресурс] / В. Семенов. – № 3765. – 05.02.2015. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2015/02/05/my-rabotaem-prakticheski-schistogo-lista-viktor-semenov>

- 261) Режим доступа: <http://www.greentalk.ru/blog/1/entry-433-v-omskoj-oblasti-tpk-agrokultura-vvodit-v-ek/>
- 262) Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Дагестан [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://mcxrd.ru/?id=1390760426/1390761375/1390761384&parm=pg-%3E33%3Cns-%3E1390760426/1390761375/1390761384/1418305846/1418712374.html%3Cdp-%3E-1>
- 263) Принципы устойчивого развития в деятельности финансовых институтов развития и международных организаций [Электронный ресурс]. –
Режим доступа: <http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/analytics/sd/2015q1.pdf>
- 264) Фултон, С. Принципы устойчивого развития [Электронный ресурс] / С. Фултон, А. Бенджамин. – Режим доступа: http://www.inese.org/conference/9/proceedings/fulton_benjmain_russian.pdf
- 265) Обобщающий доклад для представителей властных структур [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_ru.pdf
- 266) Режим доступа: <http://www.unep.org/greeneconomy/>
- 267) Режим доступа: http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/guide_banking_statements.pdf
- 268) The Millennium Development Goals Report 2015 [Электронный ресурс]. – United Nations, New York, 2015. – Режим доступа: [http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

Литература на иностранном языке

- 269) Emily Brickell, Patricia Elias Great Expectations: Realising social and environmental benefits from public-private partnerships in agricultural supply chains [Электронный ресурс] / Emily Brickell, Patricia Elias – Режим доступа: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8500.pdf>

- 270) Daniel C. Esty, Maria H. Ivanova Globalization and Environmental Protection: a Global Governance Perspective 23–25 October 2003 [Электронный ресурс] / Daniel C. Esty, Maria H. Ivanova. – Yale Center for Environmental Law and Policy New Haven, CT – Режим доступа: <http://www.yale.edu/gegdialogue/docs/dialogue/oct03/papers/Esty-Ivanova.pdf>
- 271) Environment fact sheet: soil protection – a new policy for the EU [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/factsheet_2007_en.pdf
- 272) Ecosystems and Human Well being: Synthesis [Электронный ресурс] // Millennium Ecosystem Assessment, 2005. – Island Press, Washington, DC. – Режим доступа: <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.791.aspx.pdf>
- 273) Jean-Paul Hautesoeur Ecological Education in Everyday Life [Электронный ресурс] / Jean-Paul Hautesoeur – Режим доступа: <http://www.unesco.org/education/uie/pdf/alpha2000eng.pdf>
- 274) Environmental Education – the path to Sustainable Development [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.pro-e.org/files/environmental_education.pdf
- 275) Best practices for environmental education: guidelines for success [Электронный ресурс] – Режим доступа: <file:///C:/Users/scientist/Downloads/bestpractices.pdf>
- 276) Ecological Science and Sustainability for a Crowded Planet [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.esa.org/ecovisions/ppfiles/EcologicalVisionsReport.pdf>
- 277) Raad Mozib Lalou Green banking: Going green [Электронный ресурс] / Raad Mozib Lalou // International Journal of Economics, Finance and Management Sciences. – 2015. – 3(1). – P. 34–42 – Режим доступа:

http://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource/going_green.pdf

- 278) Adeboye Oyegunle, Olaf Weber Development of sustainability and green banking regulations – existing codes and practices [Электронный ресурс] / Adeboye Oyegunle, Olaf Weber. – Copyright © 2015 by the Centre for International Governance Innovation – Режим доступа:
https://www.cigionline.org/sites/default/files/cigi_paper_no.65_4.pdf