

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БАЛАНСА ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

И. С. ШАХРАЙ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализируются особенности соотношения публичных и частных интересов в сфере природопользования и общие подходы к обеспечению их баланса. Обосновывается важность согласования всего спектра интересов (экономических, экологических, социальных и иных), определения их приоритетности и выражения указанных приоритетов в экологическом (природоресурсном) праве и законодательстве. Делается вывод о целесообразности развития правовых механизмов, в рамках которых поиск баланса интересов обеспечивается не только государством императивно, но и при непосредственном участии иных субъектов природоресурсных отношений.

Ключевые слова: право природопользования; публичные и частные интересы; баланс интересов; природоресурсное законодательство.

LEGAL PROBLEMS OF BALANCING PUBLIC AND PRIVATE INTERESTS IN THE FIELD OF NATURAL RESOURCES USAGE

I. S. SHAKHRAI^a

^a Belarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article analyses the features of the correlation of public and private interests in the field of natural resources usage and general approaches to ensuring their balance. The importance of harmonizing the entire spectrum of interests (economic, environmental, social and others), determining their priority and expressing these priorities in environmental (natural resource) law and legislation is substantiated. The conclusion is drawn on the advisability of developing legal mechanisms within which the search for a balance of interests is ensured not only by the state authorities imperatively, but also with the direct participation of other subjects of natural resource relations.

Keywords: nature management; public and private interests; balance of interests; natural resources legislation.

Введение

Использование природных ресурсов исторически являлось первой формой взаимодействия общества с окружающей средой. Первоначально правовому регулированию подвергались вопросы пользова-

ния земель и иными природными ресурсами. Уже на ранних этапах развития государственности устанавливались платежи за пользование лесными и земельными угодьями, предпринимались меры по

Образец цитирования:

Шахрай ИС. Правовые проблемы обеспечения баланса публичных и частных интересов в сфере природопользования. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2020;3:127–134.

For citation:

Shakhray IS. Legal problems of balancing public and private interests in the field of natural resources usage. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2020;3:127–134. Russian.

Автор:

Ирина Сергеевна Шахрай – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Author:

Irina S. Shakhrai, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law.
shakhray@bsu.by
<https://orcid.org/0000-0001-9909-7532>

охране отдельных объектов природы [1, с. 462–463]. К XVI в. на территории современной Беларуси государство устанавливало нормативные требования по охране диких животных, лесов и т. п., в том числе ограничивающие возможность осуществления тех или иных видов пользования природными ресурсами. В дальнейшем обеспечивались не только владельческие права на природные объекты, но и экономические, финансовые, военные интересы государства [1, с. 464–465]. Возникала также необходимость правового обеспечения доступа к земельным, лесным, охотничьим, водным ресурсам местного населения. Например, в исследованиях Г. Ф. Шершеневича имущество природного происхождения, которое хотя и принадлежало государству (дороги, судоходные реки и озера и др.) либо городу (земли, предназначенные по городскому плану под площади, улицы и другие объекты), предоставлялось в общее пользование граждан ввиду «значительного культурного... интереса» [2, с. 155–156]. Таким образом, проблема правового обеспечения баланса интересов государства, собственника природных объектов и иных лиц имеет исторические корни.

Советские ученые связывали возможность использования земли и иных природных ресурсов в интересах всего общества с их национализацией, установлением права исключительной государственной собственности. Например, В. К. Григорьев указывал, что «национализация земли и ее природных богатств... означает не только отмену частной собственности на них... но и превращение этих важнейших объектов во всенародное достояние» [3, с. 34]. Г. А. Аксененок отмечал, что право государственной собственности на земли, недра, воды, леса обеспечивает их использование «исключи-

тельно в интересах социалистического хозяйства» [4, с. 15–16, 61]. В то же время законодательство предусматривало различные варианты предоставления права пользования природными ресурсами гражданам и организациям. В результате так или иначе возникал вопрос об объеме предоставляемых пользователям правомочий, степени самостоятельности природопользователей и пределах государственного вмешательства в их деятельность, соотношении права на извлечение полезных благ из природной среды и обязанностей природоохранного содержания. «Будучи исключительным собственником земли, ее недр, вод, лесов и животного мира, Советское государство обеспечивает правильное сочетание общественных и личных интересов в области использования природных богатств и охраны природной среды, защищая во всех необходимых случаях приоритет общественных интересов», – писал О. С. Колбасов [5, с. 57].

В современный период с проникновением частноправовых начал в регулирование природоресурсных отношений (в связи с развитием договорных форм природопользования, торгов как конкурентного способа предоставления природных ресурсов, права частной собственности на земельные участки и их оборот), возрастанием значения охраны окружающей среды (как на уровне правового регулирования, так и в общественном сознании), формированием и реализацией в национальном законодательстве концептуальных основ устойчивого развития, предполагающих поиск баланса экономических, экологических и социальных интересов, проблема соотношения публичных и частных интересов в сфере природопользования во многом приобретает новое звучание.

Основная часть

В научной литературе традиционно подчеркивается публичный характер природоресурсных отношений, что связывается со значением природных ресурсов как составной части окружающей среды, их нахождением в государственной собственности (так, конституционное положение об исключительной государственной собственности на природные ресурсы рассматривается Н. А. Карпович как концентрированное отражение публичных интересов и базис для эффективного природопользования в интересах народа Республики Беларусь [6, с. 37]), обязательным участием государства в таких отношениях (в зависимости от ситуации в качестве непосредственного участника или третьей стороны [7, с. 19]).

В то же время с позиций экономической науки, окружающая среда, как среда обитания человека, является общественным потребительским (публичным) благом, а входящие в ее состав природные ре-

сурсы рассматриваются как частное благо, потребляемое индивидуально [8, с. 7]. Являясь составной частью окружающей среды, природные ресурсы обладают выраженной экономической ценностью. Предоставляя их в пользование, государство удовлетворяет частные потребности и интересы, устанавливая при этом ряд ограничений, обусловленных публичным значением окружающей среды и ее компонентов. Природные ресурсы выступают в качестве материальной основы хозяйственной и иной деятельности (в природоресурсных отношениях «проявляется экономическая мощь любого государства» [9, с. 65]), но при этом их количество ограничено, а использование оказывает непосредственное влияние на качество окружающей среды.

Двойственный экологический и экономический характер отношений в сфере взаимодействия общества с окружающей средой, по мнению Т. И. Макаровой, предопределяет роль права, которая «дол-

жна заключаться в обеспечении правовыми средствами баланса между этими противоречивыми сторонами отношений в сфере окружающей среды» [10, с. 139]. Специфика эколого-правовой сферы отмечается и теоретиками права: так, Ю. А. Тихомиров указывает, что экологическое право насыщено «элементами публичного и частного права в весьма своеобразной пропорции» [11, с. 36]. При этом из всех общественных отношений в сфере взаимодействия общества с окружающей средой именно в сфере природопользования наиболее ярко проявляются сложности поддержания справедливого баланса публичных и частных интересов. «Ресурсовый интерес, – отмечает М. И. Васильева, – представляется явлением внутренне противоречивым, поскольку в нем сосредоточены прямо противоположные интересы» [12, с. 81].

Ответ на вопрос о том, в чем же проявляется публичный интерес в природоресурсных отношениях, весьма непрост. Во-первых, в целом достаточно трудно определить содержание и пределы действия публичного интереса, поскольку осознать и структурировать его гораздо сложнее, чем частный интерес [11, с. 55]. Во-вторых, имеет место «известная подвижность границ между публичным и частным интересами» [11, с. 59]. В-третьих, экологический интерес «в силу единства и общности окружающей среды практически всегда... имеет групповой уровень принадлежности» [12, с. 421], что обуславливает «вариабельность консолидированного интереса множества субъектов» [12, с. 421]. В-четвертых, природные ресурсы, как составная часть окружающей среды, характеризуются многогранным значением (не только экологическим, но и экономическим, социальным, научным, эстетическим и др.) для государства и общества в целом, а также для отдельных субъектов и их групп, а с учетом концептуальных основ устойчивого развития такие ресурсы должны сохранять возможность удовлетворять потребности будущих поколений. Основываясь на общетеоретическом понимании публичного интереса [11, с. 54–55], полагаем, что в сфере природопользования это обеспеченный правом интерес общества и государства в использовании всего многообразия свойств природных ресурсов, обеспечении доступа к таким ресурсам широкого круга субъектов, в сохранении природных ресурсов и окружающей среды в целом для настоящего и будущих поколений.

Учитывая публичное значение природных ресурсов, законодательство Республики Беларусь закрепляет императивный порядок решения ряда вопросов в сфере природоресурсных отношений. Так, уполномоченными государственными органами осуществляется определение структуры фондов природных ресурсов (например, отнесение земель и лесов к категориям, изменение их целевого назначения и характера использования), круга природ-

ных ресурсов, которые планируется предоставить в пользование (в том числе путем формирования перечней свободных (незанятых) земельных участков и перечней участков для реализации инвестиционных проектов, перечня месторождений полезных ископаемых, предлагаемых для передачи в концессию), установление ограничений и запретов (например, на осуществление лесопользования в границах особо охраняемых природных территорий; на сбор объектов растительного мира и охоту на представителей животного мира, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь), приостановление либо прекращение права пользования природными ресурсами в связи с нарушением пользователем установленных требований и т. д.

Однако, несмотря на общественную значимость природных ресурсов, публичный интерес нельзя считать доминирующим по умолчанию. Тем не менее природоресурсное законодательство Республики Беларусь нередко создает предпосылки для недостаточного учета интересов природопользователей, а также лиц, претендующих на предоставление им в пользование природных ресурсов. Наиболее ярко иллюстрирует эту проблему регулирование оснований и порядка изъятия природных ресурсов (земельных участков, участков недр, водных объектов) для государственных нужд. Закрепленное законодательством (ст. 1 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г., ст. 34 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г., ст. 36 Кодекса Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г.) понятие «государственные нужды» зачастую допускает возможность его произвольной расширительной трактовки. В частности, неопределенным является содержание таких нужд, как обеспечение национальной безопасности, охраны окружающей среды и историко-культурного наследия [13, с. 38]. В некоторых случаях публичная значимость потребностей, отнесенных к государственным нуждам, не является однозначной (например, связанных с реализацией градостроительных проектов, которые, помимо прочего, могут предусматривать использование земельных участков в целях, близких к первоначальному назначению изымаемых участков – многоквартирное жилищное строительство на месте малоэтажной жилой застройки и т. п.; инвестиционных договоров, которые, исходя из положений Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях», связаны с привлечением инвестиций, а значит в равной мере могут быть направлены и на получение прибыли (доходов), и на достижение иного значимого результата) [14, с. 244]. Эти примеры показывают, что в отношениях, связанных с принудительным изъятием природных ресурсов, законодатель фактически абсолютизирует интересы,

отнесенные к государственным нуждам по формальным, не всегда четким признакам, что нельзя считать обоснованным.

Вместе с тем гипертрофия частных интересов также является опасной. Так, в современный период тревогу вызывает тенденция расширения гражданско-правового влияния на природоресурсные, особенно земельные, отношения, что создает опасность недостаточного учета публичного значения природных ресурсов. В Российской Федерации указанная тенденция нашла отражение в концепции развития гражданского законодательства [15, с. 32; 16; 17]. В Республике Беларусь подобные предложения также звучали на уровне законотворческих инициатив [18]. В целом идея о необходимости расширения частноправового регулирования отношений собственности на природные ресурсы, права природопользования, его договорных форм высказываются (и, в свою очередь, подвергаются критике со стороны юристов-экологов) достаточно часто [19, с. 6–7]. Однако предоставление природных ресурсов в пользование и вовлечение их в оборот хотя и создает предпосылки для различной степени диспозитивности в регулировании природоресурсных отношений, но не отменяет их публичное значение и осуществление государством властных полномочий в данной сфере. Например, М. М. Бринчук подчеркивает, что земля, находящаяся в частной собственности, сохраняет органические экосистемные связи с природой, частью которой она является, и не теряет своей главной особенности быть публичным благом [20, с. 25]. С учетом сказанного полагаем, что важным является полное и последовательное регулирование природоресурсным законодательством отношений природопользования, поскольку в условиях недостаточности специальных (природоресурсных) норм субсидиарное применение положений гражданского законодательства может привести к неудовлетворительному учету публичных интересов в данной области (в первую очередь этот вывод относится к отношениям, связанным с реализацией субъектами прав на землю и иные природные ресурсы своих правомочий, предоставлением права природопользования на основании договоров, отчуждением земельных участков, применением способов защиты прав природопользователей, схожих с гражданско-правовыми).

Ключевой особенностью природоресурсных отношений является тесное переплетение интересов широкого круга субъектов, причем в зависимости от вида этих отношений в согласовании могут нуждаться не только публичные и частные, но и однопорядковые (публичные) интересы. Например, в большинстве случаев природопользователь реализует свой частный экономический интерес в потреблении природных благ. Но одновременно должна при-

ниматься во внимание вся совокупность интересов, которые, на наш взгляд, правомерно рассматривать как публичные: экономические интересы иных лиц, общества и государства (в сохранении запасов природных ресурсов, пригодных для использования в перспективе, в потенциальной возможности доступа широкого круга лиц к использованию природных ресурсов), экологические интересы, состоящие в обеспечении благоприятной окружающей среды, интересы граждан в осуществлении общего природопользования, удовлетворении культурных, рекреационных, эстетических потребностей. При этом публичные интересы могут объединять в себе частные: например, гарантированная неопределенному кругу граждан возможность осуществления общего природопользования входит одновременно в сферу и публичных, и частных интересов конкретных лиц в удовлетворении своих потребностей (экономических и, по выражению М. М. Бринчука, «наиболее жизненно важных интересов каждого человека, удовлетворяемых за счет дарованных Богом и потому бесценных и вечных ресурсов природы, о чем человек даже не задумывается в обыденной жизни» [19, с. 6]). Таким образом, в природоресурсной сфере нередко конкурируют экономические, экологические, социальные, иные интересы, которые не всегда возможно четко отнести к публичным либо частным.

С учетом сказанного актуальной является не столько градация интересов в рассматриваемой сфере на публичные и частные, сколько развитие механизмов согласования всего спектра интересов, определения степени их важности и выражения приоритетов в экологическом (природоресурсном) праве и законодательстве. Эта задача должна решаться как на этапе нормотворческой деятельности, так и правоприменительной практикой.

Следует отметить, что в каждой из отраслей природоресурсного законодательства Республики Беларусь сформировались схожие институты, в которых отражены подходы законодателя к обеспечению баланса публичных и частных интересов в сфере природопользования. Данные подходы определяют следующие позиции:

- формы собственности и систему правовых форм использования природных ресурсов;
- целевой характер права природопользования;
- содержание прав и обязанностей природопользователей по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды;
- пределы и условия оборота природных ресурсов;
- порядок и основания изъятия и предоставления природных ресурсов, в том числе изъятия для государственных нужд либо ограничения, приостановления, прекращения права природопользования

в связи с невыполнением пользователями своих обязанностей;

- установление ограничений прав природопользователей в публичных интересах, включая интересы охраны окружающей среды и градостроительного развития;

- порядок информационного обеспечения природоресурсных отношений, доступа к информации и участия в принятии значимых решений в сфере природопользования;

- условия и порядок реализации гражданами права общего природопользования;

- способы защиты прав субъектов природоресурсных отношений, в том числе порядок разрешения споров в сфере природопользования.

Здесь необходимо обратить внимание на ряд проблем. В частности, полнота регулирования идентичных отношений отраслевым природоресурсным законодательством существенно отличается, что зачастую обусловлено особенностями природных ресурсов (так, наиболее развиты нормы об обороте земельных участков, поскольку закрепляется возможность нахождения их в частной собственности), но также может быть связано с необоснованно неравномерным вниманием законодателя к тем или иным вопросам (например, порядок прекращения права природопользования в связи с нарушением пользователем установленных требований не получил последовательного закрепления во всех природоресурсных отраслях [21; 22], аналогичная ситуация складывается при регулировании несудебных способов разрешения природоресурсных споров [23, с. 237–239; 24; 25], установления ограничений права природопользования [26] и в ряде иных случаев).

Кроме того, в целом неразвитыми остаются многие правовые механизмы, призванные обеспечить надлежащий учет всего спектра интересов (в частности, механизмы общественного участия в принятии значимых решений, доступа к информации в сфере природопользования [27, с. 144; 28, с. 58–60; 25, с. 69–70; 29]), а ряд важных гарантий прав природопользователей и иных субъектов природоресурсных отношений недостаточно обеспечен. Например, надлежащей защите прав природопользователей при изъятии земельных участков, участков недр, водных объектов для государственных нужд препятствует отсутствие процедурных гарантий исключительности изъятия (невозможности удовлетворения государственных нужд без такого изъятия); неразработанность механизмов изучения альтернативных вариантов размещения объектов, предназначенных для реализации государственных нужд, учета мнения общественности и пользователей изымаемых природных ресурсов; закрытость принятия решений. Даже земельное законодательство, которое наиболее детально регулирует вопросы

изъятия земельных участков для государственных нужд и закрепляет обширный перечень предоставляемых при этом гарантий, не предполагает согласование с землепользователем изымаемого земельного участка во внесудебном порядке (на стадии подготовки решений) условий предоставления указанных гарантий, не обязывает государственные органы учитывать важные для землепользователя факторы (например, иные, помимо кадастровой стоимости, характеристики земельного участка, предоставляемого взамен изымаемого) либо мнение граждан, проживающих на соответствующей территории [30, с. 48; 25, с. 71].

Между тем в процессе изъятия и предоставления природных ресурсов задействовано значительное число субъектов, интересы которых нередко имеют конкурирующее значение (государственные органы и организации, пользователь изымаемого природного ресурса, будущий природопользователь, реализующий государственные нужды), что неизбежно порождает конфликт, обусловленный необходимостью реализовать публичные потребности и защитить права природопользователей, а также граждан, экологические права которых могут быть затронуты. В такой ситуации применение различных вариантов выработки согласованных решений, касающихся изъятия и предоставления природных ресурсов, обеспечение открытости процедур принятия таких решений могло бы стать эффективным способом защиты прав природопользователей, согласования всего спектра публичных и частных интересов. С учетом сказанного полагаем, что создание целостного механизма общественного участия в принятии значимых решений (связанных с изъятием и предоставлением как природных ресурсов, так и иных), устранение декларативных норм о таком участии и создание механизмов их реализации должно стать одним из векторов развития природоресурсного законодательства Республики Беларусь.

Следует также отметить, что закрепление императивного порядка решения многих вопросов в сфере природопользования вполне объяснимо и обосновано с учетом публичного значения природных ресурсов, однако в ряде случаев это делает природопользователя «бесправным» субъектом, который никак не может повлиять на принятие решений, затрагивающих его интересы. В качестве примеров можно привести уже упомянутое изъятие природных ресурсов для государственных нужд [14]; предоставление земельных участков в административном порядке, в рамках которого затруднено информационное обеспечение выбора испрашиваемого земельного участка [31]; реализацию гражданином, которому земельный участок предоставлен как нуждающемуся в улучшении жилищных условий, права на отчуждение земельного участка до истечения установленного срока; определение условий пе-

рехода права на земельный участок государству по волеизъявлению собственника [32, с. 58–59] и иные. С учетом сказанного, необходимо сформировать механизмы участия природопользователей в принятии решений, затрагивающих их интересы, а также систему эффективных способов защиты прав приро-

допользователей. С этих позиций в каждой из природоресурсных отраслей законодательства важно развитие административного и иных альтернативных способов разрешения споров, которые призваны способствовать урегулированию конфликтов на самом раннем этапе их возникновения.

Заключение

Многочисленные и разнообразные интересы в сфере природопользования находятся в сложном соотношении, при этом законодательство и правоприменительная практика, как правило, отдают приоритет публичным интересам. Это оправдано с учетом значения природных ресурсов, однако интересы природопользователей либо лиц, претендующих на предоставление им природных ресурсов в пользование, также нуждаются в должной защите.

Полагаем возможным сформулировать следующие условия достижения цели по поддержанию справедливого баланса публичных и частных интересов в сфере природопользования:

1) обеспечение правовой определенности, недопущение неоднозначного толкования норм законодательства, закрепляющих права и обязанности субъектов природоресурсных отношений, гарантии и способы защиты таких прав;

2) последовательное и согласованное развитие отраслевого природоресурсного законодательства (земельного, водного, лесного, о недрах, растительном и животном мире) на основе общих подходов,

но с учетом специфики отдельных природных ресурсов, что позволит, помимо прочего, сблизить правовой статус пользователей различных природных ресурсов и выработать систему согласованных эффективных способов поддержания баланса интересов в природоресурсной сфере (это важно и по причине того, что одному и тому же субъекту может предоставляться одновременно право пользования несколькими природными ресурсами, например, участком недр и земельным участком, необходимым для целей недропользования, водным объектом и прилегающим к нему земельным участком);

3) развитие правовых механизмов, в рамках которых поиск баланса интересов обеспечивается не только государством императивно, но и при непосредственном участии иных субъектов природоресурсных отношений (государственно-частного партнерства, участия общественности в принятии экологически значимых решений, согласительных процедур при принудительном изъятии природных ресурсов и решении иных вопросов, затрагивающих права природопользователей, и др.).

Библиографические ссылки

1. Карпович НА. Деятельность в сфере «природа – общество» государственных образований на территории Беларуси в дореволюционный период. В: Балашенка СА, редактор. *Гісторыя і сучаснасць: беларуская дзяржаўнасць ва ўсходнеўрапейскім цывілізацыйным кантэксце*. Мінск: Бизнесофсет; 2012. с. 459–468.
2. Шершеневич ГФ. *Учебник русского гражданского права*. Москва: И. Н. Кушнерев и К^о; 1911. 851 с.
3. Григорьев ВК. *Вопросы теории земельного права*. Москва: Госюриздат; 1963. 210 с.
4. Аксененко ГА. *Право государственной собственности на землю в СССР*. Москва: Госюриздат; 1950. 307 с.
5. Колбасов ОС. *Экология: политика – право*. Монография. В: Колбасов ОС. *Избранное*. Москва: РГУП; 2017. с. 27–172.
6. Карпович НА. Конституция Республики Беларусь как правовая основа экологической политики государства. В: Балашенко СА, редактор. *Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития: по материалам круглых столов*. Минск: Топпринт; 2014. с. 35–37.
7. Васильева МИ. Субъекты экологических правоотношений. *Вестник Московского университета. Серия 11. Право*. 2009;5:3–27.
8. Балашенко СА, Лизгаро ВЕ, Макарова ТИ. *Экологическое право*. Минск: Вышэйшая школа; 2016. 383 с.
9. Макарова ТИ. Инструментальный метод в исследовании эффективности экологического права. В: Карпович НА, редактор. *Право в современном белорусском обществе. Выпуск 12*. Минск: Бизнесофсет; 2017. с. 61–68.
10. Макарова ТИ. Принципы экологического права: к вопросу о разработке современных теоретико-правовых подходов. *Веснік Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Серыя 3: Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права*. 2011;3:137–141.
11. Тихомиров ЮА. *Публичное право*. Москва: БЕК; 1995. 496 с.
12. Васильева МИ. *Публичные интересы в экологическом праве*. Москва: Издательство МГУ; 2003. 424 с.
13. Солтанович А, Русецкий О. Совершенствование законодательства в сфере изъятия и предоставления земельных участков (антикоррупционный аспект). *Законность и правопорядок*. 2009;1:35–40.
14. Шахрай ИС. Некоторые проблемы правового регулирования изъятия земельных участков для государственных нужд. В: Балашенко СА, Макарова ТИ, редакторы. *Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права: материалы Республиканского круглого стола, приуроченного к юбилею доктора юридических наук профессора Т. И. Макаровой; 30 марта 2017 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Издательский центр БГУ; 2017. с. 244–248.
15. Толстой ЮК. О Концепции развития гражданского законодательства. *Журнал российского права*. 2010;1:31–38.
16. Боголюбов СА. Земельное законодательство и Концепция развития гражданского законодательства. *Журнал российского права*. 2010;1:38–47.
17. Бринчук ММ. Концепция развития гражданского законодательства: взгляд эколога. *Правовое государство: теория и практика*. 2012;3:41–54.

18. Хмара ИВ. Беларусь снова появится частная собственность? Кодекс о земле хотят изменить [Интернет; процитировано 5 июня 2020 г.]. Доступно по: <https://realt.by/news/article/22919>.
19. Бринчук ММ. Экологическое право в правовой системе. *Астраханский вестник экологического образования*. 2013;1(23):4–20.
20. Бринчук ММ. Природа – публичное благо. *Государство и право*. 2013;8:15–26.
21. Шахрай ИС. Приостановление, ограничение, прекращение права природопользования как меры государственного принуждения. В: Семашко ЕВ, редактор. *Перспективные решения актуальных проблем государственного строительства и международного права*. Минск: Четыре четверти; 2017. с. 162–174.
22. Шингель НА. Прекращение права природопользования: материально-правовые и процессуально-правовые аспекты. В: Колядко ИН, редактор. *Проблемы гармонизации материально-правовых и процессуальных средств защиты права: материалы Международного круглого стола; 26 октября 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2019. с. 99–102.
23. Скобелев ВП, Шахрай ИС. Актуальные вопросы подведомственности и подсудности административных споров в сфере природоресурсных отношений. В: Гиззатулин РХ, редактор. *Актуальные проблемы государственной экологической политики: сборник материалов Международной научно-практической конференции; 18 октября 2017 г.; Уфа, Россия*. Уфа: БашГУ; 2017. с. 236–245.
24. Шингель НА. Правовые проблемы разрешения споров в сфере распределения природных ресурсов В: Карпович НА, редактор. *Право в современном белорусском обществе. Выпуск 13*. Минск: Колорград; 2018. с. 618–624.
25. Шахрай ИС. Альтернативные механизмы урегулирования административных споров в сфере земельных и иных природоресурсных отношений: проблемы и перспективы. *Право.by*. 2018;3:68–74.
26. Шингель НА. Об ограничениях права природопользования. В: Сивец СМ, редактор. *Научные чтения памяти профессора В.И. Семенкова: Республиканская научно-практическая конференция с международным участием; 7 декабря 2017 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Четыре четверти; 2017. с. 364–367.
27. Лизгаро ВЕ. Некоторые тенденции развития законодательства, обеспечивающего участие общественности в решении вопросов, связанных с окружающей средой. В: Вергера ИВ, редактор. *Конституционные права и свободы: проблемы интерпретации и реализация в национальных правовых системах: сборник статей Международной научно-практической конференции; 28–29 октября 2016 г.; Новополоцк, Беларусь. Том 3*. Новополоцк: ПГУ; 2016. с. 142–148.
28. Хотько ОА. Законодательные способы разрешения конфликта интересов в землепользовании: поиски решения проблемы. *Юстиция Беларуси*. 2016;12:57–61.
29. Шахрай ИС. Некоторые проблемы обеспечения права на информацию в сфере природопользования В: Василевич ГА, редактор. *Конституционно-правовые основы развития Республики Беларусь как социального государства в современных условиях: материалы Международной научно-практической конференции; 3–4 октября 2019 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2019. с. 453–458.
30. Шахрай И. Правовое регулирование распределения и перераспределения земельных участков в контексте устойчивого развития. *Юстиция Беларуси*. 2015;4:45–49.
31. Шахрай ИС. Некоторые проблемы информационного обеспечения прав лиц, заинтересованных в предоставлении земельных участков В: Здрок ОН, редактор. *Теоретико-прикладные проблемы реализации и защиты субъективных прав в контексте инновационного социально-экономического развития общества: тезисы докладов Международной научно-практической конференции, посвященной памяти Н. Г. Юркевича; 20–21 апреля 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2018. с. 305–308.
32. Шахрай ИС. Публичный оборот земель: содержание и некоторые проблемы правового регулирования. *Юстиция Беларуси*. 2020;6:56–61.

References

1. Karpovich NA. [Activities in the sphere of «nature – society» of state formations on the territory of Belarus in the pre-revolutionary period]. In: Balashenko SA, editor. *Gistoryja i suchasnac': belaruskaja dzjarzhawnasc' va wshodneewrapajskim cyvilizacyjnym kantjeksce* [History and modernity: Belarusian statehood in the Eastern European civilizational context]. Minsk: Biznestofset; 2012. p. 459–468. Russian.
2. Shershenevich GF. *Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava* [Textbook of Russian civil law]. Moscow: I. N. Kushnerev i K°; 1911. 851 p. Russian.
3. Grigor'ev VK. *Voprosy teorii zemel'nogo prava* [Questions of the theory of land law]. Moscow: Gosyurizdat; 1963. 210 p. Russian.
4. Aksenonok GA. *Pravo gosudarstvennoi sobstvennosti na zemlyu v SSSR* [State ownership of land in the USSR]. Moscow: Gosyurizdat; 1950. 307 p. Russian.
5. Kolbasov OS. [Ecology: politics – law]. In: Kolbasov OS. *Izbrannoe* [Selected works]. Moscow: Rossiiskii gosudarstvennyi universitet pravosudiya; 2017. p. 27–172. Russian.
6. Karpovich NA. [The Constitution of the Republic of Belarus as the legal basis of environmental policy of the state]. In: Balashenko SA, editor. *Informatsionno-pravovaya podderzhka okhrany okruzhayushchei sredy i ustoichivogo razvitiya: po materialam kruglykh stolov* [Legal support for environmental protection and sustainable development: based on the materials of round tables]. Minsk: Topprint; 2014. p. 35–37. Russian.
7. Vasil'eva MI. [The subjects of environmental relations]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo*. 2009;5:3–27.
8. Balashenko SA, Lizgaro VE, Makarova TI. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]. Minsk: Vyshhejschaja shkola; 2016. 383 p. Russian.
9. Makarova TI. [The instrumental method in the study of the effectiveness of environmental law]. In: Karpovich NA, editor. *Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve* [Law in modern Belarusian society]. Minsk: Biznesofset; 2017. p. 61–68. Russian.
10. Makarova TI. [Principles of environmental law: on the development of modern theoretical and legal approaches]. *Vesnik Belaruskaga dzjarzhawnaga wniversitjeta. Seryja 3: Gistoryja. Filasofija. Psihologija. Palitalogija. Sacyjalogija. Jekanomika. Prava*. 2011;3:137–141. Russian.
11. Tikhomirov YuA. *Publichnoe pravo* [Public law]. Moscow: BEK; 1995. 496 p. Russian.

12. Vasil'eva MI. *Publichnye interesy v ekologicheskom prave* [Public interests in environmental law]. Moscow: Publishing house A. Lomonosov Moscow State University; 2003. 424 p. Russian.
13. Soltanovich A, Rusetskiy O. [Improving legislation in the field of land acquisition and provision (anti-corruption aspect)]. *Zakonnost' i pravoporyadok*. 2009;1:35–40. Russian.
14. Shakhrai IS. [Some problems of legal regulation of land acquisition for state needs]. In: Balashenko SA, Makarova TI, editors. *Prioritetnye napravleniya razvitiya ekologicheskogo, zemel'nogo i agrarnogo prava: materialy Respublikanskogo kruglogo stola, priurochennogo k yubileyu doktora yuridicheskikh nauk professora T. I. Makarovo; 30 marta 2017 g.; Minsk, Belarus'* [Priority areas for the development of environmental, land and agricultural law: materials of the Republican round table dedicated to the anniversary of doctor of science (law), professor T. I. Makarova; 2017 March 30; Minsk, Belarus]. Minsk: Izdatel'skii tsentr BGU; 2017. p. 244–248. Russian.
15. Tolstoy YuK. On development of concept of civil legislation. *Journal of Russian Law*. 2010;1:31–38. Russian.
16. Bogolyubov SA. Land legislation and development of concept for civil legislation. *Journal of Russian Law*. 2010;1:38–47. Russian.
17. Brinchuk MM. Conception of civil legislation development from the ecologic point of view. *The Rule of Law State: Theory and Practice*. 2012;3:41–54. Russian.
18. Khmara IV. [Private property will appear again in Belarus? Earth Code wants to change] [Internet; cited 2020 June 5]. Available from: <https://realt.by/news/article/22919>.
19. Brinchuk MM. Environmental law in the legal system. *Astrakhanskii vestnik ekologicheskogo obrazovaniya*. 2013;1(23): 4–20. Russian.
20. Brinchuk MM. Nature is a public good. *State and Law*. 2013;8:15–26. Russian.
21. Shakhrai IS. [Suspension, restriction, termination of environmental rights as a measure of state coercion]. In: Semashko EV, editor. *Perspektivnye resheniya aktual'nykh problem gosudarstvennogo stroitel'stva i mezhdunarodnogo prava* [Promising solutions to pressing problems of state building and international law]. Minsk: Four quarters; 2017. p. 162–174. Russian.
22. Shingel' NA. [Termination of environmental rights: substantive and procedural aspects]. In: Kolyadko IN, editor. *Problemy garmonizatsii material'no-pravovykh i protsessual'nykh sredstv zashchity prava: materialy Mezhdunarodnogo kruglogo stola; 26 oktyabrya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [Problems of harmonization of substantive and procedural remedies of law: materials of the International round table; 2018 October 26; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2019. p. 99–102. Russian.
23. Skobelev VP, Shakhrai IS. [Actual issues of jurisdiction of administrative disputes in the field of natural resource relations]. In: Gizdatullin RH, editor. *Aktual'nye problemy gosudarstvennoi ekologicheskoi politiki: sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 18 oktyabrya 2017 g.; Ufa, Rossiya* [Actual problems of state environmental policy: a collection of materials of the International scientific and practical conference; 2017 October 18; Ufa, Russia]. Ufa: Bashkir State University; 2017. p. 236–245. Russian.
24. Shingel' NA. [Legal issues of dispute resolution in the field of distribution of natural resources]. In: Karpovich NA, editor. *Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve. Vypusk 13* [Law in modern Belarusian society. Issue 13]. Minsk: Kolordgrad; 2018. p. 618–624. Russian.
25. Shakhrai IS. [Alternative mechanisms for the settlement of administrative disputes in the field of land and other natural resource relations: problems and prospects]. *Pravo.by*. 2018;3:68–74. Russian.
26. Shingel' NA. [About restrictions on the right to use nature]. In: Sivets SM, editor. *Nauchnye chteniya pamyati professora VI. Semenkova: Respublikanskaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya s mezhdunarodnym uchastiem; 7 dekabrya 2017 g.; Minsk, Belarus'* [Scientific readings in memory of professor VI. Semenkova: Republican scientific-practical conference from international participation; 2017 December 7; Minsk, Belarus]. Minsk: Four quarters; 2017. p. 364–367.
27. Lizgaro VE. [Some trends in the development of legislation ensuring public participation in resolving environmental issues]. In: Vegera IV, editor. *Konstitutsionnye prava i svobody: problemy interpretatsii i realizatsiya v nacional'nykh pravovykh sistemah: sbornik statej Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 28–29 oktyabrja 2016 g.; Novopolotsk, Belarus'. Tom 3* [Constitutional rights and freedoms: problems of interpretation and implementation in national legal systems: a collection of scientific papers. of International scientific-practical conference; 2016 October 28–29; Novopolotsk, Belarus. Volume 3]. Novopolotsk: Polotsk State University; 2016. p. 142–148.
28. Khot'ko OA. [Legislative methods for resolving conflicts of interest in land use: finding a solution to the problem]. *Yustitsiya Belarusi*. 2016;12:57–61. Russian.
29. Shakhrai IS. [Some problems of securing the right to information in the field of environmental management]. In: Vasilevich GA, editor. *Konstitutsionno-pravovye osnovy razvitiya Respubliki Belarus' kak sotsial'nogo gosudarstva v sovremennykh usloviyakh: materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 3–4 oktyabrya 2019 g.; Minsk, Belarus'* [Constitutional and legal foundations of the development of the Republic of Belarus as a social state in modern conditions: materials of the international scientific-practical conferences; 2019 October 3–4; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2019. p. 453–458. Russian.
30. Shakhrai I. [Legal regulation of the distribution and redistribution of land in the context of sustainable development]. *Yustitsiya Belarusi*. 2015;4:45–49. Russian.
31. Shakhrai IS. [Some problems of information support of the rights of persons interested in providing land plot]. In: Zdrok ON, editor. *Teoretiko-prikladnye problemy realizatsii i zashchity sub'ektivnykh prav v kontekste innovatsionnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya obshchestva: tezisy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati N. G. Yurkevicha; 20–21 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [Theoretical and applied problems of the implementation and protection of subjective rights in the context of innovative socio-economic development of society: theses of the International scientific-practical conference in memory of N. G. Yurkevich; 2018 April 20–21; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. p. 305–308. Russian.
32. Shakhrai IS. [Public turnover of land: content and some problems of legal regulation]. *Yustitsiya Belarusi*. 2020;6:56–61.