

ФОРМИРОВАНИЕ ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЗАПАДНЫХ ОБЛАСТЯХ БЕЛОРУССИИ ПОСЛЕ ИХ ВОССОЕДИНЕНИЯ С БССР

Речиц Е.В.

УО «Брестский государственный технический университет»

В ходе иностранной интервенции 1918–1920 гг. территория Беларуси была поделена на две части: западную и восточную, становление власти и государственности в которых осуществлялось в разных направлениях.

Согласно Рижскому мирному договору от 18 марта 1921 г. между РСФСР и УССР, с одной стороны, и Польшей, с другой, территория Западной Белоруссии была включена в состав Польского государства [1, 235].

23 августа 1939 г. правительство СССР в качестве правопреемника РСФСР и УССР в указанном договоре заключило с Германией пакт о ненападении с двумя секретными протоколами к нему, разделяющими сферы влияния Германии и Советского Союза (пакт Молотова-Риббентропа). В секретных протоколах отмечалось, что в случае территориально-политического переустройства областей, входящих в состав прибалтийских государств (Финляндии, Эстонии, Латвии, Литвы), северная граница Литвы одновременно является границей сфер интересов Германии и СССР. При этом интересы Литвы относительно Виленской области признаются обеими сторонами [1, 240-241]. Тем самым был нарушен Рижский мирный договор от 18 марта 1921 г. (ст. 5) в одностороннем порядке.

1 сентября 1939 г. Германия развязала войну против Польши. По распоряжению Советского правительства Красная Армия 17 сентября 1939 г. перешла государственную границу Польши и взяла под свою защиту территорию Западной Белоруссии [2, 19].

2 ноября 1939 г. V чрезвычайная сессия Верховного Совета СССР, а 12 октября 1939 г. III внеочередная сессия Верховного Совета БССР приняли Закон «О включении Западной Белоруссии в состав Союза Советских Социалистических Республик с воссоединением ее с Белорусской Советской Социалистической Республикой» [3, 83].

С воссоединением белорусского народа в едином Советском государстве на всю территорию Белоруссии было распространено действие законодательства СССР и БССР.

В качестве основной задачи советского природоресурсного законодательства ставилось уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победа социализма во всех странах.

Природоресурсное законодательство указанного периода основывалось на Конституции СССР 1936 г. [4] и Конституции БССР 1937 г. [2, 7-16] и состояло из актов советского законодательства, содержащих нормы, регулирующие отношения в области охраны окружающей среды и природопользования.

Конституцией СССР 1936 г. и Конституцией БССР 1937 г. определялась система органов, осуществляющих государственное управление вопросами охраны и использования природных ресурсов. Так, установление общих начал землеустройства и землепользования, а равно пользования недрами, лесами и водами по всей территории Советского Союза находилось в ведении СССР в лице его высших органов власти (Верховного Совета СССР и Президиума Верховного Совета СССР) и органов государственного управления (Совета Народных Комиссаров СССР). БССР наделялась правом установления порядка пользования землей, недрами, лесами и водами.

Кроме того, предусматривалось учреждение входящих в состав Совета Народных Комиссаров СССР Народного Комиссариата Земледелия и Народного Комиссариата Лесной промышленности во главе с соответствующими Народными Комиссарами, являющимися членами Совета Народных Комиссаров БССР. Также было создано Белорусское управление лесоохраны и лесонасаждений.

В исполнительных комитетах областных и районных Советов создавались земельные отделы, некоторые исполкомы областных отделов образовывали также отделы (или управления) лесной промышленности.

Первый Народный Комиссар Земледелия П.А. Кольцов и первый Народный Комиссар Лесной промышленности В.Б. Гайсин были утверждены на указанные должности на первой сессии Верховного Совета 28 июля 1938 г.

Конституционные нормы активно содействовали укреплению социалистической собственности на природные богатства и превращению ее в безраздельно господствующую в обществе. Земля, её недра, воды, леса объявлялись государственной собственностью, то есть всенародным достоянием. В силу этого закреплялся принцип бесплатного и бессрочного пользования землей колхозами, согласно которому земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование, то есть навечно.

Большое значение для улучшения регулирования внутрисклхозных земельных правоотношений имело конституционное закрепление приусадебного землепользования: каждый колхозный двор, кроме основного дохода от общественного колхозного хозяйства, наделялся правом иметь в личном пользовании небольшой приусадебный участок земли.

Следует отметить, что провозглашенные Конституцией СССР 1936 г. и Конституцией БССР 1937 г. принцип общенародной государственной собственности на землю, занимаемую артелью, и принцип бессрочного пользования земельным участком уже были закреплены ранее Примерным уставом сельскохозяйственной артели, утвержденным СНК СССР и ВЦК КП(б) 17 февраля 1935 г. [5, 529]. Кроме того, Уставом был введен принцип неуменьшаемости колхозных земель: земли колхозов могли только увеличиваться за счет государственного фонда и земельных участков единоличников. Выбывшие из колхоза могли получить новые наделы лишь на свободных землях государственного фонда.

Устав окончательно закреплял институт приусадебного землепользования колхозного двора, рекомендовав установить размер приусадебных участков колхозных дворов в пределах от 0,25 до 0,5 га. Земельные участки, превышающие предельную норму (0,5 га), подлежали обрезке, а недостающие низшего предела (0,25 га) могли увеличиваться до 0,5 га. При этом отводить приусадебные участки предлагалось только из земель, непосредственно прилегающих к дворам колхозников. Дифференциация размеров приусадебных участков определялась постановлением СНК БССР и ЦК КП(б) «О мероприятиях по выработке, обсуждению и принятию колхозами уставов сельскохозяйственной артели по Белорусской ССР» [5, 530].

В соответствии с Уставом СНК СССР 7 июля 1935 г. принял постановление «О выдаче сельскохозяйственным артелям государственных актов на бессрочное (вечное) пользование землей» [5, 529] и утвердил инструкцию о порядке составления и выдаче артелям этих актов.

Государственный акт на бессрочное пользование землей составлялся в двух экземплярах: первый вручался правлению сельскохозяйственной артели, второй хранился в райисполкоме. В государственном акте указывались размеры и внешние границы земли, передававшейся колхозу в бессрочное пользование. Составлению государственных актов предшествовали землеустроительные работы, во время которых определялись в натуре размеры и внешние границы колхозных земель, устранялись чересполосица, дальнотельность и другие недостатки землепользования.

Проект внешних границ колхоза обсуждался на общем собрании членов сельхозартели в присутствии председателя сельского совета. Вместе с протоколом общего собрания и другими необходимыми материалами он поступал на утверждение в райисполком. Споры между колхозами о границах их земель разрешались районными земельными комиссиями, окончательное утверждение решений которых относилось к компетенции райисполкомов.

Вручение колхозам государственных актов на вечное пользование земель проводилось в соответствии с постановлением СНК БССР от 26 июля 1935 г. и только по плану, утвержденному ЦК КП(б) и СНК БССР [5, 530].

Решая задачу рационального использования земель и хозяйственного укрепления колхозов в соответствии с постановлением СНК СССР от 25 декабря 1936 г., правительство БССР 26 января 1937 г. приняло постановление «О возвращении колхозам ранее отрезанных у них земель сельскохозяйственного назначения» [2, 62]. От совхозов, подсобных хозяйств орлов и других организаций было изъято и возвращено колхозам республики 230 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, а из госфонда передано 480 тыс. га леса.

Исходя из конституционного принципа бесплатного землепользования, ЦИК и СНК СССР в июне 1937 г. приняли Постановление «О запрещении сдачи в аренду земель сельскохозяйственного назначения» [2, 118]. Такие земли предоставлялись учреждениям, организациям и гражданам только в бесплатное пользование. В декабре 1937 г. это постановление было распространено на побочное использование земель лесного фонда: запрещалось взимать арендную плату за выпас скота, сенокосение и другие виды побочного пользования.

Земельное законодательство предусматривало ряд мер, направленных на то, чтобы колхозные земли использовались по целевому назначению и не разбазаривались, в частности, не отводились без крайней необходимости государственным и общественным предприятиям и организациям. Согласно Постановлению СНК СССР от 2 июня 1938 г. [2, 119], изъятие земли у колхозов для государственных нужд (строительство предприятий, прокладка местных дорог и т. д.) могло производиться только в случаях особой необходимости, с согласия колхозов и лишь по ходатайствам Совнаркомов республик, краевых или областных исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся. Такие ходатайства должны были подробно обосновывать необходимость изъятия земли у колхозов. Изъятие земли в пределах до 10 га допускалось с разрешения Народного комиссариата земледелия СССР (с последующим сообщением в СНК СССР), а свыше 10 га – только с разрешения СНК СССР.

Новый порядок изъятия колхозных земель для государственных нужд значительно укрепил колхозное землепользование, придав ему стабильность и установив надежную защиту со стороны государства от необоснованных притязаний на переданные колхозам земли.

Увеличение объема изыскательных и эксплуатационных работ в горнодобывающей промышленности потребовало организации при СНК БССР в конце 1938 г. Горно-технической инспекции.

Принимая меры по упорядочению приусадебного землепользования колхозников, 11 марта 1939 г. СНК БССР принял постановление «О размере приусадебных участков колхозников» [2, 62]. В нем разъяснялось, что сады, находящиеся в личном пользовании колхозников, включаются в норму приусадебного участка, предусмотренного Уставом сельскохозяйственной артели.

В Постановлении ЦК ВКП(б) и СНК СССР «О мерах охраны общественных земель колхозов от разбазаривания» от 27 мая 1939 г. [2, 62] общественные земли колхозов объявлялись неприкосновенными. Изменение размеров земельных участков допускалось только по особому разрешению правительства СССР и только путем их увеличения. Устанавливалась ответственность партийных, советских и колхозных руководителей за нарушение законодательства о колхозном землепользовании, особенно за увеличение приусадебных участков сверх норм

участков за счёт общественных земель и сдачи колхозных земель в аренду, установленных уставами колхозов. Постановление обязывало партийные, советские и колхозные органы провести обмен приусадебных участков колхозников и устранить факты незаконного расширения приусадебных путем передачи выявленных при обмере излишков в общественный земельный фонд колхозов. Для более рационального использования общественных земель колхозов предлагалось переселить жителей хуторов в сельские поселки.

Для установления чёткого правового режима колхозных земель и их охраны земельный массив колхоза делился на земли общественного и приусадебного пользования. Фонд приусадебного землепользования подлежал строгому ограничению от общественных земель колхоза.

Учет колхозных земель определялся в указанном постановлении ЦК ВКП(б) и СНК СССР как важнейшее условие правильной организации и охраны. В каждом колхозе вводилась шнуровая земельная книга, в земельных отделах райисполкомов – государственная книга регистрации земель, в которой учитывались: единый земельный массив каждого колхоза, закрепленный актом на вечное пользование землей, общественные земли колхозов, приусадебные участки колхозов, земли, находящиеся в личном пользовании единоличников и других, не состоящих в колхозах, землепользователей.

В сентябре 1939 г. при СНК БССР учреждается Главное управление рыбной промышленности. Правовой основой его деятельности в области охраны и использования рыбных ресурсов являлся Закон «О рыболовстве» от 3 марта 1932 г. [6, 209].

В целях охраны, развития и конкретизации закреплённых Конституцией БССР 1937 г. социалистических принципов землепользования на территории западных областей Белоруссии Белорусское Народное Собрание в Декларации Народного Собрания Западной Белоруссии «О конфискации помещичьих земель» от 30 октября 1939 г. [7, 237], руководствуясь кровными интересами трудового крестьянства и выражая волю всех трудящихся масс, провозгласило о конфискации на территории Западной Белоруссии, без всякого выкупа, помещичьих земель, земель монастырей и земель крупных государственных чиновников. Отныне вся земля Западной Белоруссии с ее недрами, а также лесами и реками, объявлялась народным достоянием, т.е. государственной собственностью.

Однако следует признать, что указанная Декларация лишь закрепила произведенный ранее земельный раздел. Дело в том, что с установлением народной власти крестьяне под руководством крестьянских комитетов незамедлительно приступили к разделу земель, принадлежавших при буржуазном правительстве помещикам, осадникам, крупным государственным чиновникам и другим эксплуататорам. Землей в первую очередь наделялись батраки и бедняки, значительные прирезки земли получили и середняки. Такой раздел земель проводился по инициативе крестьян до решения Народного собрания. Местные временные органы народной власти, идя навстречу пожеланиям беднейших крестьян, не препятствовали разделу земель помещиков и осадников.

Хотя конфискация помещичьих земель укрепила симпатии трудового населения деревни к новой власти, упрочила союз рабочего класса и трудового крестьянства, однако и сами трудящиеся лишались права частной собственности на землю. Земля, занимаемая колхозами, закреплялась за ними в бесплатное и бессрочное пользование, то есть навечно.

19 октября 1939 г. Экономический совет при СНК СССР утвердил формы колхозной шнуровой земельной книги и государственной книги регистрации земель. Для периодической проверки фактических размеров общественных земельных фондов колхозов, приусадебных участков колхозников и земель, находящихся в единоличном пользовании, в народном комиссариате земледелия БССР, областных земельных отделах вводились должности ревизоров-землемеров, возглавлявших группы инвентаризации земель по Постановлению СНК БССР от 13 февраля 1940 г. [2, 120].

Упорядочивалось землепользование живущих в сельской местности, но не состоящих в колхозе работников (рабочих, учителей, агрономов и др.). Рабочим и служащим этой категории приусадебный участок (не более 0,15 га вместе с площадью под постройками) выделялся при наличии у колхоза свободных земель приусадебного фонда. Колхозам разрешалось предоставлять выпасы для личного скота рабочим и служащим за плату, возмещающих расходы колхоза на содержание выгонов и водопоев.

В ноябре 1939 г. при СНК БССР учреждается Управление по заповедникам, зоопаркам и зоосадам.

В связи с необходимостью дальнейшего увеличения производства сельскохозяйственной продукции по-новому ставилась задача осушения болот и заболоченных земель, занимавших в 1940 г. более 30 % территории БССР.

Это повлекло принятие СНК БССР и ЦК КП(б) постановления «О мероприятиях по улучшению мелиоративного строительства в БССР» от 8 апреля 1940 г. [2, 120], в котором подчеркивалось огромное народнохозяйственное значение осушения и освоения заболоченных земель и указывалось на серьезные изъяны в этом деле. План по отдельным мелиоративным работам не выполнялся. Во многих районах БССР осушенные земли не вводились в сельскохозяйственный оборот, что значительно снижало экономическую эффективность мелиорации. Средства, выделенные государством на мелиорацию, нередко расплывались по многочисленным мелким объектам, которые могли быть осушены силами землепользователей.

В постановлении были намечены конкретные мероприятия по устранению недостатков, ускорению мелиорации и освоения заболоченных земель. СНК БССР и ЦК КП(б) указывали на крайнюю необходимость широкого использования в мелиоративном строительстве трудовых и финансовых средств колхозов.

Постоянного внимания требовала охрана водно-мелиоративных сооружений. Из-за неправильной эксплуатации, в частности несвоевременности проведения текущего и капитального ремонта, большая часть осушительных систем БССР была крайне запущенной и разрушенной.

Ввиду этого 15 января 1941 г. СНК БССР утвердил правила эксплуатации и охраны водно-мелиоративных систем и сооружений [2, 121]. Все водоотводящие системы (отрегулированные реки и главные магистральные каналы), являвшиеся водоприемниками для осушения крупных земельных массивов ряда колхозов, совхозов или проходившие по территории нескольких землепользователей, должны были охраняться и поддерживаться в исправном состоянии Наркоматом земледелия и его местными органами. Регулирующая мелиоративная сеть и сооружения на ней, магистральные каналы, пролегающие по обособленным земельным массивам колхозов, совхозов или подсобных хозяйств, охранялись и ремонтировались землепользователями.

Правилами устранялся узковедомственный подход к мелиоративному строительству: все ведомства обязывались согласовывать с Наркоматом земледелия планирование и проведение любых водохозяйственных работ. Использование мелиоративных магистралей для лесосплава, рыбохозяйственных целей, спуска вод с торфоразработок разрешалось только с согласия Наркомата земледелия и Наркомсовхозов БССР. Наркомат земледелия должен был согласовывать водохозяйственные мероприятия, затрагивающие интересы других водопользователей, и удовлетворять их в пределах технико-экономической целесообразности. На заинтересованные ведомства и организации возлагалось финансирование проводимых Наркоматом земледелия водохозяйственных работ в размере получаемых ими выгод.

Наркомату земледелия вменялись в обязанность разработка и введение водно-мелиоративного кадастра БССР, который вводился для регистрации всех мелиоративных систем и сооружений независимо от их ведомственной принадлежности и целевого назначения. Обязательными элементами водно-мелиоративного кадастра являлись карты мелиоративных систем и регистрация осушенных этими системами земель.

В правилах содержались также нормы, регулирующие охрану мелиоративных рек и магистральных каналов при сплаве леса, использовании их для рыбозаведения и рыбной ловли, эксплуатацией в связи с торфодобычей.

Для сохранения берегов по обеим сторонам мелиоративных магистралей устанавливалась охранная береговая полоса шириной 5-10 м, остававшаяся в ограниченном пользовании прибрежных хозяйств. Порядок пользования устанавливался в каждом случае Наркоматом земледелия БССР. На охранной береговой полосе запрещалось возводить постройки и сооружения, прокладывать дороги, пасты и прогонять скот.

В связи с намечавшейся большой программой мелиоративных работ в марте 1941 г. был образован Народный комиссариат мелиорации БССР, что явилось шагом на пути реализации идеи создания высшего руководящего органа для всего водного хозяйства, сформулированной Водным законом 1922 г. [6, 114].

6 марта 1941 г. СНК СССР и ЦК ВКП(б) приняли постановление «Об осушении болот в Белорусской ССР и использовании осушенных земель колхозами для расширения посевных площадей и сенокосов» [2, 122].

Однако осуществление этих и многих других мероприятий было сорвано внезапным нападением 22 июня 1941 г. на СССР фашистской Германии с целью ликвидации советского социалистического строя и порабощения советского народа.

Историческое значение событий 1939 г. бесспорно и состоит в том, что они знаменовали дальнейшее укрепление Советского многонационального государства, явились ярким подтверждением жизнеспособности и дальнейшего расцвета социалистических наций в составе Советского Союза. Так была закреплена победа трудящихся Западной Белоруссии в борьбе за установление Советской власти, воссоединение с БССР и вхождение в состав великого Советского Союза.

Перед трудящимися западных областей Белоруссии открылись широкие возможности социально-экономического и культурного развития. Началось осуществление коренных преобразований во всех областях жизнедеятельности социалистического общества. Однако при их проведении не был использован богатейший опыт Польского государства, его успехи в государственном, хозяйственном и культурном строительстве, в т.ч. прогрессивные тенденции развития природоресурсного права.

Исходя из современного опыта национального законодательства, очевидно, что распространение действия законодательства СССР и БССР на западные области Белоруссии в определенной степени затормозило процесс формирования на указанной территории системы эффективных правовых норм, регламентирующих отношения в области охраны окружающей среды и природопользования, отвечающих актуальным потребностям общества и государства.

Литература

1. Доўнар, Т.І. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі / Т.І. Доўнар. – Мінск: Амалфея, 2007. – 400 с.
2. История государства и права Белорусской ССР (в двух томах). Т. 2 (1937 – 1975 гг.). – Мн.: Наука и техника, 1976. – 656 с.
3. Вішнеўскі, А.Ф., Саракавік, І.А. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі: Некаторыя пытанні і адказы / А.Ф. Вішнеўскі, І.А. Саракавік. – Мн.: ЗАТ «Веды», 1997. – 108 с.

4. Конституция СССР 1936 г. // http://constitution.garant.ru/DOC_3858677.htm
5. История государства и права Белорусской ССР (в двух томах). Т. 1 (1917 – 1936 гг.). – Мн.: Наука и техника, 1970. – 608 с.
6. Бжезинский, В. Правовая охрана окружающей среды / В. Бжезинский. – М: ПРОГРЕСС, 1979. – 251 с.
7. Вішнеўскі, А. Ф., Юхо, Я. А. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі ў дакументах і матэрыялах (Са старажытных часоў да нашых дзён): Вучэб. дапаможнік / Пад агул. рэд. праф. А. Ф. Вішнеўскага. – 2-е выд., дап. – Мн.: Акадэмія МУС Рэспублікі Беларусь, 2003. – 320 с.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЕВРЕЙСКОГО ОБЩЕСТВА ЗАПАДНЫХ ОБЛАСТЕЙ БЕЛАРУСИ В ПЕРИОД СОВЕТИЗАЦИИ. 1939-1941 гг.

Розенблат Е. С., Никитенкова Л. П.

УО «Брестский государственный университет им. А. С. Пушкина»

Западные области Беларуси в рассматриваемый период представляли собой многонациональный регион. Сложившийся на протяжении XVIII-XX вв. баланс между белорусским, польским, еврейским и русским населением во многом определял лицо края, являясь причиной целого ряда специфических особенностей его исторического, культурного, социально-экономического и общественно-политического развития. Евреи, в силу высокого удельного веса среди городского и местечкового населения, что определяло их профессиональный состав и род занятий, представляли важную, с точки зрения государственных интересов, часть общества, от обеспечения продуктивности труда которой во многом зависела экономическая стабильность (благополучие) в регионе. Понимание важности разрешения "еврейского вопроса" приводило к принятию со стороны властей мер по сохранению и поддержанию "еврейской полезности", что одновременно сочеталось со стратегическими намерениями к ограничению сфер влияния евреев и недопущения их к участию в государственных структурах.

В период 1921-1939 гг. евреи занимали в польском обществе своеобразные позиции. С одной стороны, еврейское население в значительной степени было наиболее лояльной частью национальных меньшинств, не представлявшее угрозы существованию польского государства. В системе межнациональных отношений, сложившейся в Польше, в роли опасных для государственных устоев элементов в 1920-30-е гг. выступали, прежде всего, украинцы и белорусы – основное население "кресов восточных", претендующее на изменение своего статуса. С другой стороны, еврейское население Западной Беларуси представляло собой самый маргинальный элемент региона. Происходил постепенный и неуклонный процесс отрыва части евреев от привычной среды, их выход за традиционные рамки ремесленного производства и торговли. Маргинализация усилилась в результате экономического кризиса и целенаправленной политики правительства, направленной на экономическую, политическую и правовую дискриминацию евреев. Маргиналы складывались в группу, готовую к решительным действиям для реализации своего личного, социального и общественного потенциала. Ситуация усугублялась общей экономической отсталостью восточных провинций Польши. Следует отметить также традиционно высокий процент среди евреев людей свободных профессий, т. е. наличие интеллигентной и полуинтеллигентной массы населения. Взятый в 1930-е годы политический курс польского государства и ужесточение государственной политики в отношении еврейского населения спровоцировали нарастание среди евреев оппозиционных антипольских настроений. Немалую роль также играла и революционная пропаганда из СССР. Именно на этой